



Winterthurerstrasse 525

Postfach 154

8051 Zürich

Tel: 044 534 60 86

[www.gemeindesupport.ch](http://www.gemeindesupport.ch)

**Schlussbericht vom 23. August 2016**

**Administrativuntersuchung in Sachen „Stadtwerk/Wärme Frauenfeld AG“**

**im Auftrag des Stadtrat Winterthur**

**Bericht**

**der Untersuchungsperson lic.iur. Johann-Christoph Rudin, Rechtsanwalt**

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>I. Auftrag und Ablauf der Administrativuntersuchung .....</b>	<b>4</b>
A) <i>Ausgangslage .....</i>	<i>4</i>
B) <i>Verlauf .....</i>	<i>7</i>
<b>II. In der Administrativuntersuchung festgestellter Sachverhalt.....</b>	<b>11</b>
A) <i>Zum Energie-Contracting .....</i>	<i>11</i>
B) <i>Beschluss des Stadtrates für eine Beteiligung an der Wärme Frauenfeld AG und     Gründung der Wärme Frauenfeld AG.....</i>	<i>12</i>
C) <i>Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG.....</i>	<i>15</i>
D) <i>Dienstleistungen und Anlagenfinanzierungen .....</i>	<i>17</i>
E) <i>Wertberichtigungen, Abschreibungen .....</i>	<i>24</i>
F) <i>Leistungen von Stadtwerk zugunsten der Wärme Frauenfeld AG .....</i>	<i>28</i>
G) <i>Betriebsverluste der Wärme Frauenfeld AG.....</i>	<i>29</i>
H) <i>Generalversammlungen 2014 und 2015 der Wärme Frauenfeld AG.....</i>	<i>31</i>
I) <i>Stadtrat und Gemeinderat Frauenfeld.....</i>	<i>32</i>
J) <i>Überlegungen zur Finanzierung der Übernahme der Wärmepumpenanlagen durch     Stadtwerk Winterthur.....</i>	<i>35</i>
K) <i>Wissensstand des Stadtrates, insbesondere von Dr. Matthias Gfeller .....</i>	<i>39</i>
L) <i>Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 über den 70 Mio.-Rahmenkredit .....</i>	<i>46</i>
<b>III. Würdigung .....</b>	<b>48</b>
A) <i>Anlagenfinanzierung.....</i>	<i>48</i>
B) <i>Unzureichende Information über die Forderungen.....</i>	<i>55</i>
C) <i>Verluste:.....</i>	<i>59</i>
D) <i>Leistungen von Stadtwerk zugunsten der Wärme Frauenfeld AG .....</i>	<i>60</i>
E) <i>Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 .....</i>	<i>61</i>

<i>F)</i>	<i>Teilnahme der Stadt Winterthur an den Generalversammlungen .....</i>	<i>64</i>
<i>G)</i>	<i>Information des Stadtrates .....</i>	<i>65</i>
<b>IV.</b>	<b>Beantwortung der Fragen des Stadtrates (in Ergänzung und Zusammenfassung der vorstehenden Ausführungen) .....</b>	<b>78</b>
<b>V.</b>	<b>Empfehlungen.....</b>	<b>96</b>
<b>VI.</b>	<b>Schlusswort .....</b>	<b>101</b>

## **I. Auftrag und Ablauf der Administrativuntersuchung**

### *A) Ausgangslage*

1. Im Jahre 2000 nahm Stadtwerk Winterthur die Geschäftstätigkeit im Bereich Energie-Contracting auf. Im Rahmen des Contracting plant, finanziert und errichtet Stadtwerk Winterthur Energieerzeugungsanlagen und trägt für die Dauer des Vertrages die volle Anlagenverantwortung. Dies umfasst die Führung des Betriebes, die Wartung und Bedienung der Anlage, den Einkauf der Einsatzenergie und den Verkauf der Nutzenergie. Heute umfasst das Engagement von Stadtwerk Winterthur rund 130 Kundenobjekte in Winterthur und Region. Dazu bewilligte das Volk mehrere Kredite, zuletzt im Jahre 2012 einen Rahmenkredit von 40 Mio. Franken für das Energie-Contracting und an der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 einen Rahmenkredit von 70 Millionen Franken.
2. Die Stadt Winterthur hat sich, vertreten durch das Stadtwerk, im Jahre 2012 mit Fr. 200'000 Aktienkapital an der Wärme Frauenfeld AG beteiligt, neben der Stadt Frauenfeld (Fr. 300'000) und dem Abwasserverband Region Frauenfeld (Fr. 125'000). Die Wärme Frauenfeld AG bezweckt den Bau und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung und Belieferung von Abnehmern mit Wärme oder Kälte über Contracting-Verträge. Von Seiten von Stadtwerk Winterthur nahmen XX als gewählte Mitglieder Einsitz in den Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG.
3. Aufgrund einer Motion im Gemeinderat (Parlament) der Stadt Frauenfeld erstattete das Departement „Werke, Freizeitanlagen und Sport“ der Stadt Frauenfeld am 12. Mai 2015 einen Bericht betreffend Wärme Frauenfeld AG. Darin wird unter anderem ausgeführt, dass die Liquidität angespannt sei. Zur Erhöhung der Liquidität wäre eine Erhöhung des Eigenkapitals geeignet, sodann die Übernahme der Grundinfrastruktur durch die öffentliche Hand, wofür mit einer Ausgabe von rund 5 Mio. Franken rechnen müsse. Am 24. Juni 2015 wurde über diesen Bericht und die angespannte Liquiditätsslage in der Thurgauer Zeitung berichtet. Im November 2015 schlug der Stadtrat

von Frauenfeld dem Gemeinderat von Frauenfeld eine Rettungsstrategie für die Wärme Frauenfeld AG vor, die die Übernahme der Wärmering-Zentrale und des Leitungsnetzes durch die Werkbetriebe der Stadt Frauenfeld und die Übernahme der Heizzentralen durch Stadtwerk Winterthur für 1.4 Millionen Franken vorsah. Zusätzlich sollte Stadtwerk Winterthur insgesamt rund 8 Millionen Franken in die Erstellung von Heizzentralen investieren. Darüber wurde in den Ostschweizer Medien Ende November 2015 berichtet.

4. Am 9. April 2016 berichtete der Landbote darüber, dass die Wärme Frauenfeld AG akut vom Konkurs bedroht sei, und wiederholte die Sanierungspläne vom November 2015 der Stadt Frauenfeld, insbesondere das angebliche Engagement von Stadtwerk Winterthur von 1.4 resp. 8 Millionen Franken. Weiter führte der Landbote aus, dass die Verantwortlichen von Stadtwerk Winterthur XX sowie Stadtrat Dr. Matthias Gfeller, schon seit dem 12. Mai 2015 vom drohenden Konkurs gewusst hätten, die Verantwortlichen aber mit der Kommunikation der finanziellen Probleme bewusst zugewartet hätten, bis die Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 über den Rahmenkredit von 70 Millionen Franken erfolgreich durchgeführt worden sei. In der Weisung zum 70 Millionen-Kredit ist die Wärme Frauenfeld AG nicht erwähnt.
5. Von Mitgliedern des Grossen Gemeinderates Winterthur und in weiteren Medienberichterstattungen wird befürchtet, dass im Frühsommer 2015 mit den Informationen zur finanziellen Lage der Wärme Frauenfeld AG bewusst zugewartet worden sei, um eine Annahme des 70 Millionen-Kredites nicht zu gefährden. Dieser Kredit sollte für die Sanierung der Wärme Frauenfeld AG verwendet werden und nicht vollumfänglich für neue Engagements im Energie-Contracting. Diese Befürchtungen veranlassten die SVP-Fraktion zur Frage, ob die Abstimmung vom 24. Juni 2015 wiederholt werden müsse. Am 12. April 2016 hat die SVP deshalb beim Bezirksrat Winterthur eine Stimmrechtsbeschwerde (Stimmrechtsrekurs) eingereicht.
6. An seiner Sitzung vom 13. April 2016 hat der Stadtrat beschlossen, zu den Vorwürfen eine Administrativuntersuchung durchführen zu lassen (vgl. SR.16.356-1). Der Stadt-

präsident und der Stadtschreiber erhielten den Auftrag, an den Stadtrat möglichst rasch einen Antrag für die Durchführung der Untersuchung zu stellen. Mit der Vorlage sollten insbesondere die beauftragte Person, der Untersuchungsauftrag mit Fragestellungen, Verfahrensregeln, allfällige vorsorgliche Massnahmen und die Finanzierung der Administrativuntersuchung festgelegt werden.

7. Werden gegenüber Behörden, Behördenmitgliedern und Mitarbeitenden solch schwerwiegende Vorwürfe erhoben, müssen diese vollumfänglich untersucht und abgeklärt werden, damit geeignete Massnahmen angeordnet oder die betroffenen Mitarbeitenden entlastet werden können (§ 7 Abs. 1 VRG). Dazu kann eine Administrativuntersuchung durchgeführt werden.
8. Eine Administrativuntersuchung wird in der Regel von jener Dienststelle angeordnet, die der zu untersuchenden Verwaltungseinheit hierarchisch übergeordnet ist, in diesem Fall vom Stadtrat. Die Aufsichtsbehörde handelt dabei kraft der ihr gesetzlich übertragenen Aufsichtsfunktion. Durchgeführt wird die Untersuchung von verwaltungsinternen oder verwaltungsexternen Personen, die mit der Sache bisher nicht befasst waren.
9. Der Einleitungsbeschluss ist eine verfahrensleitende Anordnung, die keine Rechtsverhältnisse verbindlich regelt und die auch keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann. Es handelt sich dabei um eine sogenannte Dienstanweisung, die sich klar von der Verfügungsverfügung unterscheidet. Der Einleitungsbeschluss stellt keinen anfechtbaren Entscheid dar.
10. Mit der Administrativuntersuchung können Vorkommnisse, Abläufe und Zustände in einer Verwaltungseinheit umfassend durch eine unbefangene Instanz untersucht werden. Sie hat die Sicherstellung der geordneten Verwaltungstätigkeit zum Ziel und dient nicht der Sanktion von Angestellten, auch wenn sie personelle Konsequenzen haben kann.

11. Administrativuntersuchungen ergeben für das öffentliche Organ eine fundierte Entscheidungsgrundlage, um auch bei sich widersprechenden Interessen (Beispiel: Schutz des Publikums vor Pflichtverletzungen von Angestellten vs. Schutz des Angestellten vor unberechtigten Vorwürfen) ein nachhaltiges, sachlich und rechtlich korrektes Vorgehen und die richtigen Beschlüsse sicherzustellen.
12. Das Institut der Administrativuntersuchung ist im kantonalen und kommunalen Recht nicht explizit geregelt. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat aber in der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage aus dem Jahr 2002 (RRB 1416 vom 11. September 2002) einige allgemeine Leitlinien für die Durchführung von Administrativuntersuchungen festgehalten. Die in die Untersuchung einbezogenen Mitarbeiter der Behörden und der Verwaltung sind verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken und sind in diesem Rahmen vom Amtsgeheimnis zu entbinden. Soweit Mitarbeitende der Verwaltung von der Administrativuntersuchung persönlich betroffen (beschuldigt) würden, steht ihnen Anspruch auf rechtliches Gehör zu. Die Mitwirkung von Personen ausserhalb der Verwaltung ist freiwilliger Natur. Die mit der Untersuchung betraute Person ist zur Wahrung des Amtsgeheimnisses verpflichtet. Diese Verpflichtung bleibt auch nach Beendigung des Auftrages bestehen. Das Ergebnis der Untersuchung wird in Form eines Berichtes samt Beilagen dem Auftraggeber ausgehändigt. Über die Wirkungen und Folgen des Berichtes entscheidet anschliessend der Stadtrat.

*B) Verlauf*

13. Am 21. April 2016 erteilte der Stadtrat von Winterthur an mich, lic.iur. Johann-Christoph Rudin, c/o Gemeindesupport GmbH, Winterthurerstrasse 525, 8051 Zürich, den Auftrag, bezüglich des Engagement der Stadt Winterthur bei der Wärme Frauenfeld AG eine Administrativuntersuchung durchzuführen.
14. Der Auftrag lautete „Zusammengefasst soll in der Untersuchung abgeklärt werden, ob die Information des Stimmbürgers bei der Abstimmung über den Rahmenkredit für

Energie-Contracting vom 14. Juni 2015 korrekt erfolgt ist, und ob das Energie-Contracting sowie das Engagement bei der Wärme Frauenfeld AG von Stadtwerk Winterthur rechtliche oder organisatorische Mängel aufweisen und im öffentlichen Interesse sind. Der genaue Fragenkatalog ist Gegenstand eines weiteren, separaten Stadtratsbeschlusses.“

15. Zusammen mit dem Untersuchungsauftrag wurde ich berechtigt, bei allen Dienstabteilungen der Stadt Winterthur die nötigen Auskünfte und Unterlagen einzuholen und Behördenmitglieder sowie Angestellte der Stadt Winterthur zu befragen. Die Behördenmitglieder und Angestellten wurden angewiesen, die verlangten Auskünfte zu erteilen und Unterlagen herauszugeben sowie alle Fragen wahrheitsgemäss zu beantworten. Weiter wurde ich bevollmächtigt, namens der Stadt Winterthur bei allen Dritten Auskünfte einzuholen und Unterlagen einzuverlangen.
16. Alle Angestellten der Stadt Winterthur, welche von der Untersuchungsperson um Auskünfte, Unterlagen oder Antworten auf Fragen gebeten werden, wurden gegenüber der Untersuchungsperson vom Amtsgeheimnis gemäss Art. 320 StGB entbunden. Sie waren bei Zweifeln jederzeit berechtigt, für sich einen individuellen Entbindungsbeschluss bei ihrer Anstellungsinstanz einzuholen.
17. Vom 22. April 2016 bis am 14. Juni 2016 beschaffte ich bei der Stadtkanzlei, bei Stadtwerk, beim Finanzamt, bei der Finanzkontrolle und im Internet Akten und holte schriftlich und mündlich Auskünfte ein. Stadtwerk wurde aufgefordert, die vollständigen Akten zu überlassen und eine entsprechende Vollständigkeitserklärung abzugeben, was erfolgte.
18. Am 25. April 2016 stellte ich den Verlauf einer Administrativuntersuchung in der BBK vor. Gleiches tat ich am 10. Mai 2016 gegenüber [...] von Stadtwerk XX und am 23. Mai 2016 bei der Aufsichtskommission des Gemeinderates.



19. Mit Zirkularbeschluss vom 4. Mai 2016 setzte der Stadtrat den Fragenkatalog fest.
20. Vom 22. April 2016 bis 15. Juni 2016 führte ich ein umfangreiches Akten- und Rechtsstudium durch.

21. Es fanden folgende Befragungen statt:

- XX
- XX
- XX
- Dr. Matthias Gfeller am 25. Mai 2016 und am 6. Juni 2016
- XX
- Michael Künzle am 24. Mai 2016
- XX
- XX

[...]. Ansonsten erschienen die Befragten alleine. Die Befragungen wurden auf Hochdeutsch durchgeführt, und es wurde ein Protokoll angefertigt, das von den Befragten jeweils unterzeichnet wurde. Alle Befragten wurden zu Beginn der Befragungen jeweils über ihre Rechte aufgeklärt. Bei allen Befragungen führten die Befragten aus, dass Sie keine Einwände oder Einreden zur Befragung oder gegen die Untersuchungs- und Protokollperson hätten und dass die Befragungen aus ihrer Sicht korrekt durchgeführt wurden.

22. Alle Befragten und weiteren Personen in Stadtwerk und der Stadtverwaltung wirkten an der Untersuchung mit und erteilten die verlangten Auskünfte.
23. Bei der Prüfung des Sachverhaltes beschränkte ich mich auf den Fragenkatalog und ging weiteren Fragen, die sich ebenfalls noch stellen könnten, nicht nach (Beispiel: Budgetabweichungen Jahresrechnung 2015 von Stadtwerk, Beurteilung der Entscheidung des Verwaltungsrates der Wärme Frauenfeld AG). Ebenso musste ich mich auf rechtliche Fragen beschränken. Im Rahmen der Administrativuntersuchung war es nicht möglich, eigentliche Revisionen durchzuführen. Der Bericht enthält aber genü-

gend Hinweise insbesondere für die Finanzkontrolle, einzelne Sachverhalte näher zu prüfen (Beispiel: Übernahme von Auslagen der Wärme Frauenfeld AG, Umfang und Vollständigkeit der Weiterverrechnung von Leistungen, die für die Wärme Frauenfeld erbracht wurden).

24. Am 16. Juni 2016 unterrichtete ich den Stadtpräsidenten, den Stadtschreiber und den Rechtskonsulenten über die vorläufigen Ergebnisse der Untersuchung.
25. Der Stadtrat hatte bis zum 18. Juli 2016 Gelegenheit, Ergänzungsfragen zu stellen und zum vorläufigen Untersuchungsergebnis Stellung zu nehmen. [...].
26. [...]
27. Innerhalb der erstreckten Frist nahmen diese Personen jeweils am 29. Juli 2016, mit Ausnahme von XX, vertreten durch ihre Rechtsanwälte, Stellung. In der Folge berücksichtigte ich die Stellungnahmen und erstellte den Schlussbericht.

## **II. In der Administrativuntersuchung festgestellter Sachverhalt**

### *A) Zum Energie-Contracting*

1. Contracting ist ein vertraglich festgelegtes Energiekonzept zwischen dem Contractor (ausführendes Unternehmen) und dem Contracting-Nehmer (Auftraggeber, Kunde). Der Contractor stellt dem Contracting-Nehmer Anlagen (in erster Linie für Wärme, aber auch für Kälte, Strom, Druckluft etc.) und/oder Energie gegen eine Gebühr zur Verfügung. Die beidseitige Gewinnorientierung ist ein wesentliches Merkmal bei Contracting. Das Ziel ist es, die allgemeinen Kosten und den Energieverbrauch zu senken.
2. Der Contracting-Nehmer muss keine grosse Investition tätigen. Er erhält ein Konzept, welches wirtschaftlich, technologisch, organisatorisch und umweltfreundlich gesehen den neuesten Standards entspricht. Weder um den Nachschub des Brennmaterials, noch um die Wartung der Anlage braucht er sich zu kümmern. Die Vertragslaufzeiten variieren zwischen 5 bis 20 Jahren.
3. Der Contractor hat innerhalb des vertraglichen Zeitraums verschiedene Aufgaben zu erledigen:
  - Identifikation einer möglichen EC-Lösung
  - Planung
  - Finanzierung
  - Umsetzung
  - Betriebsführung
  - Instandhaltung
  - Controlling und Optimierung

Das Energieliefer-Contracting wird über monatliche Raten bezahlt. Diese setzen sich zum einen aus einem fixen Grundpreis und zum anderen aus einem variablen Arbeitspreis zusammen. In den häufigsten Fällen geht die Anlage nach Ablauf des Langzeitvertrages an den Kunden über.

(aus: Berner Fachhochschule, „Grobe Zustandsanalyse Geschäftsfeld Contracting“ von Stefan Häcki, Simon Hess, Nicolas Keller, Dezember 2009)

4. Einerseits ist das Energie-Contracting rechtlich nicht definiert, andererseits bewegt sich die Stadt Winterthur damit im Bereich der unternehmerischen staatlichen Tätigkeit, was nach Praxis und Lehre eine formellgesetzliche Grundlage erfordern würde. Dazu wäre ein rechtssetzender Erlass des Grossen Gemeinderates nötig, der dem fakultativen Referendum untersteht. Eine solche formellgesetzliche Grundlage liegt bei der Stadt Winterthur nicht vor, obwohl das Gemeindeamt des Kantons Zürich eine solche verlangt hatte (act. 2./5.1.18) und der Grosse Gemeinderat bis Mitte 2016 einen entsprechenden Antrag des Stadtrates erwartete (vgl. auch act 8./1. Ziff. 35 S. 14).

*B) Beschluss des Stadtrates für eine Beteiligung an der Wärme Frauenfeld AG und Gründung der Wärme Frauenfeld AG*

5. Mit Beschluss vom 22. August 2012 (act 4/5) hat der Stadtrat die Beteiligung der Stadt Winterthur an der „Fernwärme Frauenfeld AG“ (recte: Wärme Frauenfeld AG) beschlossen und dafür Stadtwerk ermächtigt, Fr. 200'000.-- Aktienkapital zu Lasten der Investitionsrechnung Stadtwerk Winterthur/Energie-Contracting zu zeichnen. Am entsprechenden Beschluss des Stadtrates von Winterthur hat womöglich sogar „Frauenfeld“ mitgewirkt (act. 7./8.1., Frage 12).

Die Wärme Frauenfeld AG hat den Zweck, Anlagen zur Erzeugung und Belieferung von Dritten von Wärme oder Kälte durch die energetische Nutzung von Abwasser zu bauen und zu betreiben. Dazu sollte ein Verteilnetz errichtet und betrieben werden und die Endkunden im Rahmen von Contracting-Verträgen beliefert werden.

Bereits zuvor arbeiteten die Stadt Winterthur und die Stadt Frauenfeld im Bereich des Energiecontracting als einfache Gesellschaft zusammen (Vertrag Arbeitsgemeinschaft“ vom 1. Oktober 2007, act 4/1). Dort trat Stadtwerk gegenüber den Endkunden in eigenem Namen als Energie-Contractor auf – im Gegensatz zum vorgesehenen Mo-

dell der Wärme Frauenfeld AG, bei dem die Wärme Frauenfeld AG gegenüber dem Endkunden als Contractor auftritt. Diese Vereinbarung spielt aber bezüglich der Wärme Frauenfeld AG keine Rolle. Zu keinem Zeitpunkt erfolgte der Austausch von Leistungen unter dem Titel des „Vertrag Arbeitsgemeinschaft“, zumal die Wärme Frauenfeld AG kein Vertragspartner sein konnte. Zu keinem Zeitpunkt kam es im vorliegenden Falle zum Austausch von Leistungen oder einer Vertragserfüllung mit den Werkbetrieben Frauenfeld. Obwohl die einfache Gesellschaft offensichtlich nie formell aufgelöst wurde, trat sie beim zu beurteilenden Sachverhalt nie in Erscheinung. Es ging allein um das gemeinsame Engagement der Städte Frauenfeld und Winterthur bei der Wärme Frauenfeld AG (vgl. dazu auch act. 8./2. Ziff. 3f. S. 9).

Der Nutzen für Stadtwerk sah der Stadtrat darin (Ziff. 3 der Erwägungen), dass das Energie-Contracting von Stadtwerk „auch ausserhalb der Stadtgrenzen Winterthurs als sicherer und attraktiver Anbieter von Energie-Contracting-Lösungen wahrgenommen“ wird. „Dieses Projekt ist eine ideale Möglichkeit, die Kompetenz und das Know-how von Stadtwerk Winterthur als Energie-Contractor auch ausserhalb der Stadtgemeinde Winterthur unter Beweis zu stellen. Da es in Winterthur bisher keine ARA-Abwärmenutzung in grossem Umfang gibt, kann Stadtwerk Winterthur mit diesem Projekt ausserdem sehr gute Erfahrungen sammeln und Know-how für kommende Projekte aufbauen. Im Weiteren unterstützt Stadtwerk Winterthur damit auch das Ziel einer 1-t-CO2/2000W-Gesellschaft.“

Die Dienstleistungen von Stadtwerk Winterthur an die Wärme Frauenfeld wurden wie folgt beschrieben (Ziff. 5 der Erwägungen): „Die Fernwärme Frauenfeld AG bezieht bei Stadtwerk Winterthur Dienstleistungen bspw. aus den Bereichen Akquisition, Projektkoordination anlässlich der Planung und Erstellung von Energie-Contracting-Anlagen sowie Betriebsführung der Energie-Contracting-Anlagen.“

Die zu erwartende Gesamtinvestition der Wärme Frauenfeld AG wurde mit Fr. 15 Mio. beziffert, beim Thema „Gewinn“ wurde die Zielsetzung formuliert, dass mindestens eine Kostendeckung zu erreichen sei. Diese Aussage zum wirtschaftlichen Erfolg be-

schrieb dabei das Ergebnis der zu gründenden Wärme Frauenfeld AG, und nicht das Resultat der Zusammenarbeit für Stadtwerk (vgl. dazu act. 8./1. Ziff. 18 S. 9)

6. Die Gründung der Wärme Frauenfeld AG erfolgte am 31. August 2012 (Statuten act. 3/9.5.). An der Wärme Frauenfeld AG sind neben der Stadt Winterthur mit einem Aktienkapital von Fr. 200'000.-- die Stadt Frauenfeld mit Fr. 300'000.-- und der Abwasserverband Region Frauenfeld mit einem Aktienkapital von Fr. 125'000.-- beteiligt. Es wurde ein Aktionärbindungsvertrag zwischen den Aktionären (mit einer statutenwidrigen Bestimmung in Ziff. 4) abgeschlossen (act. 3/9.1.), ein Organisationsreglement erlassen (act 3/9.2.) und Finanzkompetenzen festgelegt (act 3/9.3.). Entgegen der Behauptung von XX in seiner Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act 8./2., Ziff. 39) enthält der Aktionärbindungsvertrag keine Aussagen über die Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG. Unter Ziff. 6 ist lediglich aufgeführt „Die Gesellschaft wird bis auf weiteres ohne eigenes Personal geführt. Die Parteien stellen zur Sicherstellung des operativen Geschäftes ihre Ressourcen gemäss Anhang I (Beitrags- und Kalkulationskonzept) zur Verfügung, wofür entsprechende Mandats- und Dienstleistungsverträge geschlossen wurden.“ Weder im Rahmen der Aktenbereitstellung mit Vollständigkeitserklärung noch im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde dieser Anhang ins Recht gelegt. Aufgrund der zitierten Bestimmung aus dem Aktionärbindungsvertrag und der dortigen Wortwahl („Mandats- und Dienstleistungsverträge“) kann aber ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass dieser Anhang keine Finanzierungspflicht der Stadt Winterthur vorsah, zumal dies von keiner Seite je behauptet wurde. Dies ergibt sich im weiteren auch aus dem Protokoll der Verwaltungsratssitzung der Wärme Frauenfeld AG vom 15. August 2013 (act. 3./7.6.), wo ausdrücklich festgehalten wird „Winterthur kann die Finanzierung aus diversen Gründen nicht unterstützen“.

Angesichts der engen Beziehungen zwischen der Wärme Frauenfeld AG und ihren Aktionären war es ein Mangel bei der Gründung der Wärme Frauenfeld AG, dass den möglichen Interessenkonflikten keine grössere Beachtung geschenkt wurde. Der Muster-Aktionärbindungsvertrag und das Muster-Organisationsreglement wird den beson-

deren Herausforderungen der Konstellation nicht gerecht, und es wären präventive Massnahmen (Offenlegung der Interessenkonflikte, arm's length principle, fairness opinion, Ausstandsregeln, Ausschussbildung etc.) angebracht gewesen.

Auffallend sind die hohen „Startup-Kosten“ von Fr. 150'000.-- (act. 3/7.3., Ziff. 11), die in der Folge in der Rechnung 2013 noch mit Fr. 60'010.27 aktiviert waren (Geschäftsbericht 2014 der „Wärme Frauenfeld AG“, S. 8). Üblich sind Gründungskosten von wenigen tausend Franken. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde aber darauf verzichtet, dieses Thema vertieft zu prüfen.

[...]

Die Wärme Frauenfeld AG verfügt über keine eigenen Angestellten. Die operativ tätigen Personen erbringen ihre Leistungen im Rahmen von Aufträgen. Der Sitz der Wärme Frauenfeld AG befindet sich in den Räumen der Werkbetriebe Frauenfeld an der Gaswerkstrasse 13 in Frauenfeld.

7. Die Wärme Frauenfeld AG plante die Versorgung mit sogenannter „kalter Fernwärme“, d.h. die Lieferung von gereinigtem, rund 10 Grad warmem Abwasser aus der Abwasserreinigungsanlage über ein Rohrleitungssystem zu den grösseren Liegenschaften im Zentrum der Stadt Frauenfeld. Dort würde mittels elektrisch betriebener Wärmepumpen das Temperaturniveau angehoben und dadurch die für die Beheizung und Warmwasserversorgung benötigte Nutzwärme erzeugt. Die Hauptanlage teile bestehen aus der Abwasserfassung, dem Wärmetauscher und der Pumpstation auf dem ARA-Gelände sowie der Fernleitung ins Frauenfelder Stadtzentrum mit dem Verteilnetz zu allen Wärmekunden und den dort betriebenen Wärmepumpen.

C) *Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG*

8. Der ursprüngliche Businessplan rechnete mit Investitionen von rund 14.5 Mio. Franken von 2012 bis 2023. Die Aktionäre und damit auch die Stadt Winterthur gingen

davon aus, dass keine Finanzierung durch den Verzicht auf Verrechnung von Leistungen der Aktionäre vorgesehen war. Die Finanzierung würde vielmehr durch die Anschlussbeiträge der Kunden sowie Darlehen und Beiträge erfolgen (vgl. dazu act. 8./1. Ziff. 29 S. 15, Bericht zur Wärme Frauenfeld AG vom 12. Mai 2015, act 5/3.5., S. 12). Unrichtig ist die Behauptung von XX (act. 8./2., N. 74 S. 18), dass die „Liquiditätsprobleme der WFAG von Anfang an eingeplant waren“. Immerhin kann aber festgestellt werden, dass bei der Vorbereitung der Gründung der Wärme Frauenfeld AG – trotz der hohen Startup-Kosten“ von Fr. 150‘000 – die Finanzierung nicht seriös genug abgeklärt worden ist.

Bezüglich der Finanzierung ist der Verwaltungsrat davon ausgegangen, dass die Stadt Frauenfeld für die Wärme Frauenfeld AG ein Darlehen von 7 Mio. Franken aufnehmen und zur Verfügung stellen würde (act. 1/3.c.2.4.; act. 3/7.6., Ziff. 4). Dies zer- schlug sich definitiv im Sommer 2013, wie der Verwaltungsrat am 15. August 2013 feststellte. Sogleich stellten sich Liquiditätsprobleme ein. Im Herbst 2013 verhandelte man mit möglichen Geldgebern, insbesondere mit der Thurgauer Kantonalbank, dem Kanton Thurgau und dem Energie-Fonds der Stadt Frauenfeld, und man erwog und verwarf im Verwaltungsrat einen möglichen Baustopp. Rückblickend wäre dies ei- gentlich der Moment gewesen, „die Übung abzubrechen“ und vom Verwaltungsrat nochmals an alle Aktionäre zu gelangen mit der Frage „Was nun?“.

Bei den Verhandlungen mit neuen Geldgebern legte man gegenüber den Banken, dem Stadtrat von Frauenfeld und den Chefbeamten der Stadt Frauenfeld und des Kantons Thurgau die eigene Situation umfassend offen (act. 3./7.8., insbesondere Memo „Wärme Frauenfeld AG: Finanzierungsvarianten“), nicht aber gegenüber dem Stadtrat von Winterthur.

Bei der Suche nach Lösungen für die Liquiditätsprobleme soll XX sogar den Vor- schlag gemacht haben, die Wärme Frauenfeld AG „über ein Darlehen aus dem 40- MCHF EC-Kredit zwischenzufinanzieren, bis Frauenfeld so weit ist.“ [...]. Dies wur- de von XX als heikel empfunden. Dabei erkannte XX die offenen Kompetenzfragen



und dass womöglich der Grosse Gemeinderat einbezogen werden müsste (act. 1/3.c.2.6.). An der VR-Sitzung vom 21. Februar 2014 stellte man fest, dass die Finanzierung nun „nach langem hin und her“ endlich gesichert sei. Insbesondere liege der Darlehensvertrag der Stadt (Frauenfeld) vor (act. 3./7.9.).

In der Folge gelang es immer wieder, mit (Teil-)Auszahlungen von Darlehen den Geschäftsbetrieb, insbesondere die Bautätigkeit des Fernwärmerings, zu finanzieren. Dabei wurden jedoch gleichzeitig die Aktionäre Werkbetriebe Frauenfeld und Stadtwerk Winterthur erheblich in Anspruch genommen.

*D) Dienstleistungen und Anlagenfinanzierungen*

9. Wie schon erwähnt, wurden im Beschluss des Stadtrates von Winterthur vom 22. August 2012 (act 4/5) die Dienstleistungen von Stadtwerk bei der Wärme Frauenfeld AG wie folgt beschrieben: „Die Fernwärme Frauenfeld AG bezieht bei Stadtwerk Winterthur Dienstleistungen bspw. aus den Bereichen Akquisition, Projektkoordination anlässlich der Planung und Erstellung von Energie-Contracting-Anlagen sowie Betriebsführung der Energie-Contracting-Anlagen.“ Im Beschluss des Stadtrates ist die Beschaffung der Anlagen nicht erwähnt, wenn auch nicht ausgeschlossen. In einer Aktennotiz von Lindlaw, dem die Gründung der Wärme Frauenfeld AG begleitenden Anwaltsbüro, vom „7. August 2012 rev. 30. August 2012“ (act 7./3.2.) wird über den Wortlaut im Beschluss des Stadtrates hinaus ausgeführt, dass Stadtwerk die Anlagen nicht nur projektieren, sondern gleich erstellen soll. In jedem Fall war aber im Zusammenhang mit der Gründung keine Finanzierung der Anlagen durch die Aktionäre vorgesehen (act 7/5.1. Frage 1, e contrario act 7/4.1. Frage 13; vgl. dazu act 8./1. Ziff. 14 S. 7).

Die frühere Vereinbarung zwischen der Stadt Winterthur und der Stadt Frauenfeld (Vertrag Arbeitsgemeinschaft“ vom 1. Oktober 2007, act 4/1) kommt hier nicht zum Zuge. Zu keinem Zeitpunkt erfolgte der Austausch von Leistungen unter dem Titel des „Vertrag Arbeitsgemeinschaft“, zumal die Wärme Frauenfeld AG kein Vertrags-

partner sein konnte. Zu keinem Zeitpunkt kam es vorliegendenfalls zum Austausch von Leistungen oder einer Vertragserfüllung mit den Werkbetrieben Frauenfeld (vgl. dazu act. 8./2. Ziff. 3ff, S. 9).

Zu Beginn hat dann Stadtwerk ausschliesslich Dienstleistungen an die Wärme Frauenfeld AG verrechnet, so am 7.12.2012 Fr. 72'470.55, am 12.12. 2014 Fr. 30'476.80, welche von der Wärme Frauenfeld AG bezahlt wurden. Und noch an der Verwaltungsratssitzung vom 18. September 2013 (act 3/7.7.) wurde über die „Ausschreibung Wärmepumpen für die zukünftigen Kunden der WFAG“ gesprochen (Ziff. 5) und dann ein entsprechendes Submissionsverfahren durchgeführt (act. 3/7.8., act 3/7.9.). Die prominente Stellung von Stadtwerk als alleiniger „Anlagenbeschaffer“, welche es später inne hatte, war zu Beginn gar nicht vorgesehen.

10. Die Idee, die Wärme Frauenfeld AG faktisch über die zunächst gegenleistungslose Lieferung von Anlagen zu finanzieren kam [...] erst später auf (act. 1/3.c.2.4; act. 1/3.c.2.6). Dabei ist beachtlich, dass die Werkbetriebe Frauenfeld bis im Sommer 2013 zuvor bereits ca. 1 Mio. Franken mutmasslich an Anlagen (aufgrund der Höhe des Betrages) „vorfinanziert“ haben (act. 3/7.6., Ziff. 4), was man bis zum Jahresabschluss zurückzahlen wollte. Dieser Betrag erhöhte sich in der Folge noch bis zum Jahresende (act 3/7.8., Ziff 6).
11. Anfangs 2014 schien zwar die vorläufige Finanzierung durch ein Darlehen des Kantons Thurgau im Umfang von 1 Mio. Franken, des Energie-Fonds der Stadt Frauenfeld im Umfang einer weiteren Million Franken und durch die Zusage eines Kreditrahmens der Thurgauer Kantonalbank von 5 Mio. Franken gesichert. In der Folge harzten dann aber die effektiven Vertragsabschlüsse und Mittelzuflüsse. Der Verwaltungsrat beschloss am 21. Februar 2014, „Wegen des erhöhten Liquiditätsbedarfs verschieben die WBF und die Stadtwerke Winterthur die Rechnungsstellung für ihre erbrachten Leistungen bis die Anschlussgebühren der Kantons Bauten eingegangen sind. Dies wird mit einer befristeten Verzichtserklärung geregelt.“ In der Folge unterzeichneten XX am 14. März 2014 namens Stadtwerk Winterthur eine Erklärung (act. 7/3.5.), worin sie

Stadtwerk Winterthur verpflichtet, „sämtliche auszuführenden Leistungen im Zusammenhang mit den Wärmezentralen (Liegenschaften des Kantons und Kantonsschule) erst nach Eingang der Anschlussbeiträge des Kantons in Rechnung zu stellen. Sollten die Anschlussbeiträge des Kantons nicht bis zum 31. Dezember 2014 eintreffen, so darf Stadtwerk Winterthur die erbrachten Leistungen an die Wärme Frauenfeld AG verrechnen, muss diese aber bis zum Eintreffen der Anschlussbeiträge des Kantons stunden. Mit dieser Verzichtserklärung wird sichergestellt, dass die Wärme Frauenfeld AG genügend liquide Mittel hat und somit keine Zwischenfinanzierung mit dem Kanton Thurgau für die Phase zwischen Vertragsschluss und Bezahlung der einmaligen Anschlussbeiträge durch den Kanton benötigt wird. Diese befristete Verzichtserklärung der Leistungsverrechnung endet spätestens per 31. Januar 2015.“ In diesem Dokument gibt auch die Stadt Frauenfeld eine ähnlich lautende Erklärung ab.

12. So begann auch Stadtwerk Winterthur ab 2014, Anlagen für die Wärme Frauenfeld AG zu projektieren, zu beschaffen, zu liefern und zu installieren, ohne dass diese Anlagen von der Wärme Frauenfeld AG (vollständig) bezahlt wurden. Darüber hinaus behielt die Wärme Frauenfeld AG die von den Kunden für die Anlagen erhaltenen Anschlussgebühren und verwendete diese für die Finanzierung anderer Vorhaben. Diese Anlagen wurden nicht im Rahmen des Energie-Contracting erstellt und sind nicht einem der Rahmenkredite, insbesondere dem in Frage kommenden 40-Mio.-Rahmenkredit aus 2012 belastet worden, sondern wurden über die laufende Rechnung verbucht (Aufwand/Ertrag), was erfolgsneutral war. Entsprechend wurden die Anlagen nicht in der Investitionsrechnung von Stadtwerk berücksichtigt. Die Anlagen kamen nicht in den „Besitz“ von Stadtwerk, und Stadtwerk hat an den Anlagen keinerlei dingliche Rechte. Vielmehr hat dann die Wärme Frauenfeld AG mit diesen Anlagen ihre Pflichten als Contractor erfüllt, und die Wärme Frauenfeld AG hat die dinglichen Rechte an diesen Anlagen.
13. Stadtwerk verstand sich bei der Projektierung, der Beschaffung und der Installation der Anlagen als „Generalunternehmerin“ (act 7/3.3., Frage 2). Stadtwerk vereinbarte aufgrund einer Kalkulation einen Festpreis mit der Wärme Frauenfeld AG (act 6/2.1.).

Dabei wurde keine Marge (üblich im Anlagebau 10% bis 30%) in Anschlag gebracht. Die Nachkalkulationen hätten ergeben, dass in der Summe (über alle realisierten) Projekte ein positives Resultat für Stadtwerk geblieben wäre, was im Rahmen der Administrativuntersuchung nicht überprüft werden konnte. Es wurden keine „Lieferverträge“ abgeschlossen, die z.B. Garantie- oder Gewährleistungsregeln, eine Schuldanerkennung für den Kaufpreis oder Verzugsregeln enthalten. Stadtwerk betätigte sich allein gegenüber der Wärme Frauenfeld AG als „Generalunternehmerin“, für andere Kunden stellt Stadtwerk Anlagen nur im Rahmen eines Contracting zur Verfügung (act 7.7.1. Frage 5, Frage 13), die „Anlagenlieferung als Generalunternehmer“ gab es nur bezüglich der Wärme Frauenfeld AG (act 7 /3.1., Frage 22).

14. Obwohl es sich auch nach Ansicht von Stadtwerk nicht um ein „Energie-Contracting“ handelte, beruft sich Stadtwerk bezüglich der Finanzkompetenzen bei diesen „GU-Anlagen“ auf die in den Rahmenkrediten für das Energie-Contracting festgelegten Ausgabengrenzen.
15. Alle von Stadtwerk gelieferten Anlagen sind bis zum heutigen Tag nicht (vollständig) bezahlt. Folgende Leistungen (ohne Energielieferungen und die Verrechnung von reinen Dienstleistungen) erbrachte Stadtwerk für die Wärme Frauenfeld AG, welche noch nicht (vollständig) beglichen und/oder in Rechnung gestellt sind:
  - Bivalente Heizzentrale Kantonsschule (act. 6/5.2.)  
Anlagekosten Stadtwerk Fr. 1'185'241.-- exkl. MWST,  
Vereinbarung vom 28.3.2014,  
in Rechnung gestellt Fr. 756'000.-- inklusive MWST am 28.04.2015  
noch nicht bezahlt Fr. 756'000.-- inklusive MWST  
noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 485'241.-- exkl. MWST  
(vorgesehen für 2019 resp. 2023, vgl. act 7/3.4.)
  - Wärmepumpe Wohnpark Promenade-Eigentumswohnungen (act 6/5.4.)  
Anlagekosten Stadtwerk Fr. 141'881.-- exkl. MWST,  
Vereinbarung vom 20.11.2012 (Unterschrift VR-Präsident fehlt)

- in Rechnung gestellt Fr. 137'908.35 inkl. MWST am 28.4.2015  
 noch offen Fr. 91'938.90 inkl. MWST und Fr. 15'323.15 inkl. MWST  
 noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--.
- Wärmepumpe Wohnpark Promenade-Mietwohnungen (act 6/5.5.)  
 Anlagekosten Stadtwerk Fr. 167'960.-- exkl. MWST  
 Vereinbarung vom 20.11.2012 (Unterschrift VR-Präsident fehlt)  
 in Rechnung gestellt Fr. 163'257.10 inkl. MWST am 28.4.2015  
 und Fr. 18'139.70 inkl. MWST am 1.12.2015  
 noch offen Fr. 108'838.05 und Fr. 18'139.70 jeweils inkl. MWST  
 noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--
  - Bivalente Heizzentrale Regierungsgebäude Kanton Thurgau (act. 6/5.6.)  
 Anlagekosten Stadtwerk Fr. 437'943.-- exkl. MWST  
 Vereinbarung vom 28.3.2014  
 in Rechnung gestellt Fr. 141'893.55 inkl. MWST am 28.4.2015  
 und Fr. 331'084.90 inkl. MWST am 1.12.2015  
 noch offen Fr. 141'893.55 und Fr. 331'084.90 jeweils inkl. MWST  
 noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--
  - Bivalente Heizzentrale Staatsarchiv (act. 6/5.7.)  
 Anlagekosten Stadtwerk 258'274.-- exkl. MWST  
 Vereinbarung vom 28.3.2014  
 in Rechnung gestellt Fr. 278'935.90 inkl. MWST am 28.4.2015  
 noch offen Fr. 27'893.60 inkl. MWST  
 noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--
  - Bivalente Heizzentrale Kantonales Laboratorium (act. 6/5.8.)  
 Anlagekosten Stadtwerk Fr. 330'687.-- exkl. MWST  
 Vereinbarung vom 27.2.2015  
 in Rechnung gestellt Fr. 357'141.95 inkl. MWST am 1.12.2015  
 noch offen 357'141.95 inkl. MWST  
 noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--
  - Bivalente Heizzentrale Verwaltungsgebäude Promenadenstrasse (act. 6/5.9.)  
 Anlagekosten Stadtwerk 396'368.—exkl. MWST

Vereinbarung vom 3.3.2015

in Rechnung gestellt Fr. 428'077.45 inkl. MWST am 1.12.2015

noch offen Fr. 428'077.45 inkl. MWST

noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--

- Bivalente Heizzentrale Werkbetriebe (act. 6/5.10)

Anlagekosten Stadtwerk 343'375.-- exkl. MWST

Vereinbarung vom 15.8.2014

in Rechnung gestellt. Fr. 370'845.00 inkl. MWST am 1.12.2015

noch offen Fr. 370'845.00 inkl. MWST

noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 0.--

- Monovalente Heizzentrale Murg-Areal (act 6/5.11.)

Anlagekosten Stadtwerk 409'109.-- exkl. MWST

Vereinbarung vom 1.10.2015

in Rechnung gestellt Fr. 132'551.30 inkl. MWST am 30.4.2016

noch offen Fr. 132'551.30 inkl. MWST

noch nicht in Rechnung gestellt Fr. 286'375.30 exkl. MWST (Begründung:

Leistung noch nicht erbracht, Befragung XX vom 30.5.2015,

Frage 1, act 7/3.3.)

Aus diesen Anlagenfinanzierungen sind per 30. April 2016 Fr. 2'779'727.55 inkl. MWST unbezahlt. Die einmaligen Anschlussgebühren der Contracting-Nehmer, die gemäss den Aufstellungen immer in der Grössenordnung der Anlagekosten waren, verblieben dabei bei der Wärme Frauenfeld AG und wurden nicht (vollständig) zur Zahlung der Anlagekosten verwendet.

Dass diese „Vorfinanzierungen“ stattfanden, wurde ausserhalb von Stadtwerk nicht kommuniziert. So wusste Dr. Matthias Gfeller davon nichts (act. 7/4.1., Frage 17; Dr. Matthias Gfeller erfuhr erst im Rahmen der ersten Befragung vom 25. Mai 2016 davon, vgl. dazu act. 8./3. S. 11), und auch der Stadtrat wusste davon nichts (act 7/5.1., Frage 4; act 7/6.1., Frage 5). Auch innerhalb von Stadtwerk war XX [...] über diese

„Vorfinanzierungen“ erst verzögert informiert worden (act 7/7.1. Frage 16).

16. Im Rahmen der Vorbereitung auf eine mögliche Kommunikation mit dem Parlament verfasste Stadtwerk am 7. Oktober 2015 einen Fragen/Antworten-Katalog (Anhang zu act. 3/7.28.). Darin wird bei der ersten Frage u.a. ausgeführt „Die W FAG wird künftig keinen Finanzierungsbedarf für Heizanlagen mehr haben, denn die Finanzierung wird (Hervorhebung durch den Verfasser des Untersuchungsberichtes) im Contracting-Paket von Stadtwerk Winterthur enthalten sein – nebst der Erstellung, Betrieb und Instandhaltung der Anlagen“. Auch in diesem Zusammenhang unterblieb die Aussage, dass bereits die bisher bestehenden Anlagen faktisch finanziert worden sind.
17. Dass die Rechnungen bewusst verzögert gestellt und dann gestundet wurden, ergibt sich neben der Verzichtserklärung vom 14. März 2014 (act /3.5.), bei der zwischen der Wärme Frauenfeld AG und den Aktionären ausdrücklich zwecks Erhalt der Liquidität der Verzicht auf „Leistungsverrechnung“ vereinbart wurde (vgl. dazu act. 8./1. Ziff. 19 S. 10), aus dem weiteren Verlauf: Am 11. Februar 2015 gelangte XX und schlug vor, im Hinblick auf die Auftrennung der Wärme Frauenfeld AG überhaupt auf die Verrechnung der Anlagen an die Wärme Frauenfeld AG zu verzichten. XX entschieden sich gegen den Vorschlag von XX (act 1/3.c.2.19.). Bezüglich der Liquiditätsplanung wurde am 18. Februar 2015 angekündigt, dass sich Stadtwerk überlegen solle, ob sie Rechnungen nicht einfordern resp. längere Zahlungsfristen gewähren könnte (act. 3/7.16., Ziff. 5, vgl. auch act. 3/7.17, Ziff. 5). Am 24. April 2015 teilte XX mit, dass er „für die 2014 erbrachten Leistungen betreffend Bau der Wärmezentralen (transitorisch abgegrenzte Beträge von rund 1.1 Mio) habe die Rechnungen erstellen lassen“. Er werde diese „anlässlich der VR-Sitzung an die W FAG übergeben.“ Das Zahlungsziel habe er auf den 30.09.2015 festgesetzt. Begründen wolle er dies gegenüber der W FAG mit „erneute Übertragung auf 2016 nicht möglich, Finanzkontrolle im Nacken“ (act. 1/3.c.1.22.).
- An der Verwaltungsratssitzung vom 28. April 2015 übergab XX Rechnungen von Stadtwerk Winterthur für fünf Wärmezentralen in der Höhe von Fr. 1‘358‘513.-- (exkl. MWST) mit Zahlungsziel 30.09.2015 (act 3/7.18, Ziff. 2). Am 17. August 2015

thematisierte der Verwaltungsrat einen möglichen Konkurs der WFAG und stellte dazu fest, „die nicht bezahlten Rechnungen der Werkbetriebe Frauenfeld (CHF 1.5 Mio., 199 Tage überfällig) und dem Stadtwerk Winterthur (CHF 1.5 Mio., fällig Ende Sept.) dürfen zum jetzigen Zeitpunkt unter keinen Umständen in voller Höhe bezahlt werden.“ In der Folge gelangte XX, welcher allein an der Sitzung des Verwaltungsrates vom 17. August 2015 teilnahm, mit Mail vom 18. August 2015 an XX mit der Frage, „ob und unter welchen Voraussetzungen/Bedingungen wir die Zahlung bis Februar/März 2016 (Abstimmungstermin in Frauenfeld) hinausschieben können“ (act. 1/3.c.2.27.). Am 26. August 2015 schlug XX vor, „Wir könnten ja je Objekt eine Vereinbarung mit der WFAG für bspw. 2-3 Jahre treffen und die Ausstände „zumindest“ ordentlich zu minimal 2.5% verzinsen.“ (act 1/3.c.2.39). Am 1. Oktober 2015 wurden dann Teilzahlungen an die Werkbetriebe Frauenfeld und an Stadtwerk Winterthur beschlossen (act 1/3.c.2.31; act. 3/7.27, Ziff. 4). In den Befragungen bestätigten XX (act 7/1.1. Frage 19), und XX (act 7/3.1 Frage 15; act 7/3.3. Frage 19) die verzögerten Rechnungsstellungen und Stundungen. XX räumte nur die Stundungen ein (act 7/2.1. Frage 15). XX gab an, davon erst Ende 2015 erfahren zu haben (act. 7/7.1. Frage 17).

*E) Wertberichtigungen, Abschreibungen*

18. In der Jahresrechnung des Finanzamtes Winterthur vom 29. April 2016 (act 6/8.1.), Kostenstelle 71000 (Stadtwerk Winterthur), sind tatsächliche Forderungsverluste von Fr. 2'418'822.-- aufgeführt (Konto 318100) sowie eine „Wertb. Beteilig. VV priv. Unternehmen, Betriebe“ von Fr. 200'000.-- (Konto 36051). [...]. Überhaupt seien ihm die Wertberichtigungen nicht präsent (act. 7./7.1. Frage 19).
19. Bei den Wertberichtigungen fällt auf, dass die „tatsächlichen Forderungsverluste“ bei der Kostenstelle „Direktion“ verbucht sind (Kostenstelle 710110, Konto 318100), während die Wertberichtigung der Beteiligung beim Profitcenter Energie-Contracting vorgenommen wurde (Kostenstelle 710540, Konto Nr. 365051).



20. Effektiv handelt es sich bei „tatsächliche Forderungsverluste von Fr. 2‘418‘822.--“ nicht um eine Abschreibung, sondern um eine Wertberichtigung, ohne dass der drohende Verlust schon hätte realisiert werden sollen. Darauf wurde zuerst XX bereits im Februar und März 2016 aufmerksam und teilte dies Stadtwerk mit (act 4./30.a). Ein Konto von SAP (Seite Stadtwerk) war mit einem Unterkonto im CS2 (Seite Finanzamt) falsch verlinkt (act 4/30a). Das heisst, die Verbuchung bei Stadtwerk ist korrekt, die Debitoren wurden nur wertberichtigt und nicht ausgebucht. Auf Stufe Stadt sind die Debitoren ebenfalls noch vorhanden, jedoch ist der Aufwand auf dem Debitorenverlustkonto (3181) ausgewiesen statt auf dem Debitorenwertberichtigungskonto (3180). Auf Stufe Stadt ist der Ausweis wieder korrekt, da nur die 2-stelligen Konten ausgewiesen werden.
21. Bei der Wertberichtigung von Fr. 2‘418‘822.-- handelt es sich um die Forderungen aus Lieferungen von Wärmeanlagen, bei der Wertberichtigung der Beteiligung um das gehaltene Aktienkapital an der Wärme Frauenfeld AG (act 1/3.c.2.43; act 1/3.c.1.27). Die Wertberichtigung der Forderungen bei der Kostenstelle „Direktion“ hat zur Folge, dass diese Wertberichtigung nicht der Sparte „Energie-Contracting“ belastet wird.
22. Die Aufwendungen für die Kostenstellen
- Direktion,
  - Finanzen und Dienste,
  - Vertrieb/Marketing,
  - Umlagestelle Gas/Wasser
- werden auf die übrigen Kostenstellen verteilt. Die übrigen Kostenstellen sind:
- Immobilien Nicht-Betriebsliegenschaften
  - Stromhandel
  - Gashandel
  - Haustechnik
  - Verteilung Elektrizität
  - Telekom
  - Öffentliche Beleuchtung

- Verteilung Gas
- Wasserversorgung
- Immobilien Wasser
- KVA
- Kläranlage
- Fernwärme
- Energie-Contracting

Die Umlage erfolgt aufgrund eines Umlageschlüssels (act 6/4.3., Blatt „Umlage-schlüssel 710110 Direktion).

23. Dies führte faktisch dazu, dass die Sparte „Energie-Contracting“ nur 5.3% der Wertberichtigungen bei der Kostenstelle „Direktion“ über das Konto 391000 (Verrechnungen Dienstleistungen – PG intern) tragen musste, was Fr. 131‘537.-- entspricht. Mit dieser Vorgehensweise wurde Energie-Contracting um Fr. 2‘287‘285.-- entlastet, alle übrigen Sparten mit insgesamt Fr. 2‘287‘285.-- belastet. Mit anderen Worten tragen alle übrigen Sparten 94.7% der Wertberichtigung, welche bei den Forderungen gegen die Wärme Frauenfeld AG vorgenommen wurde.
24. In der Darstellung der Rechnung von Stadtwerk Winterthur ( „Vertraulich Stadtwerk Winterthur Kalkulatorische Rechnung“, z.B. act 6/11.1), welcher an die Mitglieder der BBK, die Aufsichtskommission, den Stadtrat, die Finanzkontrolle, den Profit-Center-Leiter und für die Geschäftsleitungsmitglieder Stadtwerk Winterthur, das Finanzamt und den Controller DTB versandt wird, werden die Kostenstellen
- Direktion,
  - Finanzen und Dienste,
  - Vertrieb/Marketing,
  - Umlagestelle Gas/Wasser
- nicht ausgewiesen, sondern nur die „produktiven“ Sparten (Profit-Center). Das führt dazu, dass über das ganze Stadtwerk die Wertberichtigungen zwar erkennbar sind, nicht aber dass die Wertberichtigungen in der Kostenstelle Direktion ihre Ursache hat-

ten (was wohl zu Fragen Anlass gegeben hätte). Hätte man die Wertberichtigungen nur beim Profitcenter Energie-Contracting vorgenommen, wäre das Resultat 2015 des Profitcenter Energie-Contracting nicht ein Gewinn von Fr. 305'000.-- gewesen wie dargestellt (act. 7/4.2.), sondern ein Verlust von Fr. 1'983'000.--.

25. [...]

26. Dr. Matthias Gfeller wusste von diesen Wertberichtigungen und der Vornahme dieser Wertberichtigungen bei der Kostenstelle „Direktion“. Zitat (act. 7/4.3., Frage 13): „XX hat mir das irgendwann mal gesagt. Und weil das nur Rückstellungen sind und ich gleichzeitig den Streit mit Rückstellungen „Altlasten Frauenfelderstrasse“ kannte war es mir ziemlich egal, wo man das zurückstellte“. In der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8./3., zu Ziff. 26, S. 13) bringt Dr. Matthias Gfeller vor, „Analog zur Sanierungssituation bei Biorender haben XX gegenüber MG stets von (der Bildung von) Rückstellungen gesprochen. Die exakte Höhe dieser Rückstellungen war bis im April 2016 kein Thema. Weil MG darunter auch ‚Akquisitionskosten‘ für das Energie-Contracting subsumierte, war er mit einer (teilweisen) Verbuchung des Verlustes bei der Direktion grundsätzlich einverstanden“.

Dr. Matthias Gfeller legte Wert darauf, dass dann das Profitcenter Energie-Contracting belastet würde, falls es zum effektiven Verlust käme. In diesem Zusammenhang betonte er, dass für ihn das Dokument „Stadtwerk Winterthur – kalkulatorische Rechnung 2015“ massgeblich sei, ob das Energie-Contracting erfolgreich sei. Diese Unterlage sei entscheidend. Weiter führte er aus, dass diese Zusammenstellung „revidiert“ sei, was aber in Tat und Wahrheit nicht zutrifft (mündliche Auskunft von Frau Berberat, Finanzkontrolle der Stadt Winterthur).

27. In dem von Dr. Matthias Gfeller anlässlich der Befragung überlassenen Auszug aus dem Dokument „Stadtwerk Winterthur – Kalkulatorische Rechnung 2015“ (act. 7/4.2, analog act 6/11.1 aus dem Jahr 2014) ist erkennbar, dass die Wertberichtigungen von Fr. 2'418'822.- nicht beim Energie-Contracting vorgenommen wurde. Hätte man die

Wertberichtigungen dort vorgenommen, wäre das das Resultat des Profitcenter Energie-Contracting nicht ein Gewinn von Fr. 305'000.-- gewesen wie dargestellt, sondern ein Verlust von Fr. 1'983'000. --. Das Dokument „kalkulatorische Rechnung“ wird von Stadtwerk im Hinblick auf die Gesamtrechnung und das Budget seit mehr als zehn Jahren jährlich erstellt und hat in der parlamentarischen Debatte seit dieser Zeit eine hohe Bedeutung erlangt (act. 8./3., Zu Ziff. 69, S. 18).

28. Dass beim Eintretensfall des Verlustes die effektive Abschreibung dann dem Profitcenter „Energie-Contracting“ belastet worden wäre, brachte XX erstmals in der Befragung vom 23. Mai 2016 vor (act 7/2.1., Frage 23). Weder in den vorhandenen Akten, noch in der Beantwortung vom 12. April 2016, der Fragen des Stadtrates vom 11. April 2016 (act 4/25a und act 4/25b) war ein solcher Entscheid bekannt gegeben worden. Auch XX wusste davon gar nichts (act. 7/7.1. Frage 22). Um diesen Entscheid zu beweisen, legte XX, wie an der Befragung vom 23. Mai 2016 angekündigt, an der Befragung vom 30. Mai 2016 das Geschäftsleitungsprotokoll 3/2016 vom 22. Februar 2016 (act. 7/2.2.) ins Recht. Darin ist auf S. 2 aber allein der Entscheid enthalten „Komplette Abschreibung Debitor Wärme Frauenfeld AG“ im Profitcenter „Finanzen – aber über Umlage alle Profit Center“. Weitere Ausführungen, insbesondere zum Thema einer „späteren Belastung allein des Profitcenter Energie-Contracting“, enthält das Protokoll nicht.

*F) Leistungen von Stadtwerk zugunsten der Wärme Frauenfeld AG*

29. Im Rahmen der Untersuchung wurden folgende Leistungen von Stadtwerk an weitere Aufwendungen der Wärme Frauenfeld AG festgestellt.
- Stadtwerk übernahm einen Anteil von Fr. 8'640.-- (inkl. MWST) an den Kosten für den Review von PricewaterhouseCoopers vom Herbst 2014 (act. 7./2.5., act 7/3.4.)
  - Stadtwerk übernahm einen Anteil von Fr. 7'968.85 (inkl. MWST) des VR-Honorars des Verwaltungsratspräsidenten Urs Manser (act. 7./2.5., act 7/3.4.)

- Stadtwerk trägt die anteiligen Kosten für den Beizug eines Rechtsanwaltes, der die VR-Sitzungen der Wärme Frauenfeld AG begleitet (act. 3/7.32. Ziff. 3) Dr. Matthias Gfeller legt in seiner Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8./3., zu Ziff, 29, S. 14) Wert darauf, von diesen Zahlungen keine Kenntnis gehabt zu haben.

G) *Betriebsverluste der Wärme Frauenfeld AG*

30. Im Beschluss vom 22. August 2012 (act 4/5) hat der Stadtrat die Beteiligung der Stadt Winterthur an der „Fernwärme Frauenfeld AG“ (recte: Wärme Frauenfeld AG) beschlossen und beim Thema „Gewinn“ die Zielsetzung formuliert, dass mindestens eine Kostendeckung zu erreichen ist. Dies wurde auch durch die ersten Businesspläne so belegt. Nach einer Verlustphase während des Aufbaus des Fernwärmerings sollte man nach wenigen Jahren die Gewinnzone erreichen.
31. Im Frühjahr/Sommer 2014 wurde der „Business-Case“ aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit der Finanzierung, den höheren Baukosten und dem schwieriger verlaufenden Anschluss von Contractor-Kunden neu analysiert. Dabei kam man zum Schluss, dass keine der vier geprüften Ausbauvarianten je eine genügende Rendite erzielen werde (act. 3/7.12., Ziff. 3). Selbst bei einem Vollausbau müsse mit jährlichen Verlusten von Fr. 110'000.-- gerechnet werden, bis zum Vollausbau mit höheren Verlusten. Es wurde vereinbart, ab dem 1. Januar 2016 den Verlust gemäss der Beteiligung durch die Aktionäre tragen zu lassen (act. 3/7.14 Ziff. 4, act 1/3c.2.13, act 7/2.4., Frage 10).
32. Im Herbst 2014 wurde beschlossen, den „Business Case“ von der Firma PricewaterhouseCoopers analysieren zu lassen (act 3/7.15, Ziff. 4). Diese Analyse ergab, dass zusätzlich zum vorhandenen Aktienkapital von Fr. 625'000.-- bis spätestens 2017 weitere Fr. 1'025'000.-- Aktienkapital aufgebracht werden müssten. Sollten die weiteren Fr. 500'000.-- von der Stadt Frauenfeld aus dem Fonds für erneuerbare Energien ausbleiben, würden sogar Fr. 1'525'000.-- als zusätzliches Aktienkapital benötigt.

33. Im Mail vom 19. Mai 2015 (act 1/3.c.3.23.) an Dr. Matthias Gfeller bezifferte XX die zu erwartenden Verluste („noch einige Jahre“), an denen sich Stadtwerk Winterthur beteiligten wird, mit „ca. 5 TCHF/a“, was klar zu tief war, und darum von Dr. Matthias Gfeller vor dem Hintergrund des EC-Investitionsvolumens („CHF 50 Mio.“) als unproblematisch erachtet wurde (act. 8./3., Zu Ziff. 33, S. 14).

34. Im Entscheidungsantrag vom 31. März 2016 (act 1/3.6., S. 2) beziffern XX die zu erwartenden Verluste der WFAg wie folgt:

- 2016 Fr. 185'000.--, davon seien von Stadtwerk Fr. 55'000.-- zu tragen
- 2017 Fr. 145'000.--, davon seien von Stadtwerk Fr. 45'000 zu tragen
- 2018 Fr. 185'000.--, davon seien von Stadtwerk Fr. 100'000.-- zu tragen
- 2019 Fr. 90'000.--, davon seien von Stadtwerk Fr. 50'000.-- zu tragen
- 2020 Fr. 125'000.--, davon seien von Stadtwerk Fr. 90'000.-- zu tragen
- 2021 Fr. 70'000.--, davon seien von Stadtwerk Fr. 60'000.-- zu tragen

Total würden die Verluste von 2016 bis 2021 Fr. 800'000.-- betragen, wovon Stadtwerk die Hälfte zu tragen hätte. Hierbei berufen sich XX auf eine „Abmachung, dass die Aktionäre finanzielle Beiträge leisten“ (vgl. dazu act. 3/7.14 Ziff. 4). Hierzu äusserte sich XX so, dass man die Rechtsgrundlage für solche Beiträge an den Verlust hätte schaffen müssen (act 7/1.3. Frage 14). Nach Auffassung von XX müsste dies der Stadtrat beschliessen (act 7/2.4. Frage 16), nach Auffassung von XX wäre dafür der Direktor Stadtwerk zuständig (act 7/3.3. Frage 23).

35. Die Grundlage bei der Beteiligung an der Wärme Frauenfeld AG, von der der Stadtrat bei seinem Beschluss vom 22. August 2012 ausging, nämlich dass die Beteiligung zu keiner Verlusttragung führen wird, wird voraussichtlich nie oder zumindest sehr lange nicht erfüllt werden.

H) *Generalversammlungen 2014 und 2015 der Wärme Frauenfeld AG*

36. Die erste seit der Gründung durchgeführte Generalversammlung für das Geschäftsjahr 2013 vom Freitag 25. April 2014 von 07.30 Uhr bis 08.00 Uhr, vor einer Verwaltungsratssitzung, fand ausschliesslich unter den Verwaltungsratsmitgliedern statt (act 7/2.5., act 7./3.3.). Es erfolgte keine Bevollmächtigung seitens der Stadt Winterthur oder von Dr. Matthias Gfeller. Diese Generalversammlung war beim Stadtrat von Winterthur nicht aktenkundig (act 7/4.4). Es erfolgte auch von niemandem eine Nachfrage.
37. Ende August 2014 kündigte Carlo Parolari an (act 3/7.13., Ziff. 8), dass er spätestens ab Mitte 2015 nicht mehr VR-Präsident sein werde. Zudem war XX per 31. Mai 2014 aus dem VR zurückgetreten, nahm aber in der Folge an den Sitzungen des Verwaltungsrates als Controller weiter teil. Nun teilte Carlo Parolari kurzfristig an den Festtagen 2014 mit, dass er per 1. Januar 2015 aus dem VR austrete (act. 1/3.c.2.16., act 1/3.c.2.17). Dafür fand an einer ausserordentlichen Generalversammlung am 6. Januar 2015 eine Ersatzwahl statt. Im Zusammenhang mit der Vertretung der Stadt Winterthur wurde die Regelung, dass der Stadtrat oder die Stadtkanzlei den Vertreter der Stadt Winterthur bevollmächtigt, nicht eingehalten. Stattdessen bevollmächtigte Dr. Matthias Gfeller – ohne Wissen des Departementssekretariates (act. 7./8.1., Frage 29) - Carlo Parolari, die Stadt Winterthur an der ausserordentlichen Generalversammlung vom 6. Januar 2015 zu vertreten (act. 1 /3.c.2.17; act. 1/3.b.3.1.) und informierte den Stadtrat über diesen Vorgang (act. 1/3.b.3.1), welcher den Vorgang nicht beanstandete. Gewählt wurde Urs Manser als neuer VR-Präsident.

38. An der Verwaltungsratssitzung vom 16. März 2015 wurde der Termin für die Generalversammlung auf den 28. April 2015 festgelegt (act 3/7.17, Ziff. 10). Die Einladung erfolgte dann am 31. März 2015 (act 1/3.b.2.1.). In der Folge kam es zu einer internen Korrespondenz über die Verschiebung der Generalversammlung der WFAG auf die 2. Hälfte Juni (act. 1/3.b.2.3.). Mit einem Schreiben von Dr. Matthias Gfeller vom 13. April 2015 wurde die Verschiebung der Generalversammlung veranlasst (act. 1/3.b.2.4).
39. Am 18. Mai 2015 erfolgte erneut eine Einladung zur Generalversammlung, dieses Mal für den 18. Juni 2015 (act 1/3.b.2.5.). Die Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG vom 18. Juni 2015 war dabei nicht Gegenstand in einer Stadtratssitzung (act 7/5.1., Frage 2; act 7/6.1 Frage 2). Trotzdem hat XX am 3. Juni 2015 eine Vollmacht für Dr. Matthias Gfeller unterzeichnet (act. 1/3.b.2.8.). [...].
40. Dr. Matthias Gfeller nahm dann an der Generalversammlung teil, ebenso XX und XX (act. 3/7.19.). Dr. Matthias Gfeller berichtete in der Folge nicht über die Generalversammlung und die in diesem Zusammenhang stattgefundenen Gespräche zur Sanierung der WFAG (act 1/3.b.2.11.) im Stadtrat (act 7/5.1., Frage 2; act 7/6.1 Frage 2). Dr. Matthias Gfeller verzichtete dabei bewusst auf eine Orientierung des Stadtrates, weil er den Stadtrat erst informieren wollte, „wenn einigermaßen klar würde, welche Sanierungsvariante von den Beteiligten bevorzugt wird (dies ist bis heute unklar). Ohne eine derartige Orientierungshilfe erachtete MG eine Information (namentlich des Stadtrates) als wenig hilfreich und eher verwirrend, zumal ja die Stadt Winterthur als Minderheitsaktionärin kaum über zusätzliche Eingriffsmöglichkeiten in die AG verfügte.“ (act 8./3., zu Ziff. 40, S. 15)

*I) Stadtrat und Gemeinderat Frauenfeld*

41. Erstmals am 23. Oktober 2014 wurde im Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG (act 3/7.14, Ziff. 10) die Motion der beiden Frauenfelder Gemeinderäte Stefan Geiges und Peter Hausmann (act 5/3.6.) thematisiert. Ein Entwurf für die Beantwortung soll



vorgelegen haben und sollte am 18. Februar 2015 im Gemeinderat diskutiert werden. Am 12. Dezember 2014 wurde dazu im Verwaltungsrat ergänzt, dass die Beantwortung am 15. Dezember 2014 im Stadtrat behandelt würde. Der Verwaltungsrat beschloss „Es wird aber nicht alles offengelegt“ (act 3/7.15, Ziff. 9). In der Folge verschob sich die Erstattung des Berichtes. Nun sollte am 21. April 2015 der Bericht in der Fachkommission der Werkbetriebe Frauenfeld vorgestellt werden, und dem Gemeinderat Frauenfeld werde er voraussichtlich am 17. Juni 2015 vorgestellt (act. 3/7.17, Ziff. 3). Er wurde dann effektiv am 21. April 2015 als Entwurf der Fachkommission der Werkbetriebe vorgestellt, und XX sandte den Berichtsentwurf an XX von Stadtwerk (act 1/3.c.3.21.). An der Sitzung vom 28. April 2015 (act 3/7.18. Ziff. 6) berichtete R. Huber, dass der Bericht in der Fachkommission der Werkbetriebe Frauenfeld vorbesprochen worden sei, ebenso mit XX Gemeinderats- und GPK-Präsident der Stadt Frauenfeld. Am 4. Mai 2015 würde die Besprechung mit den Motionären, am 5. Mai 2015 die 1. Lesung im Stadtrat stattfinden. Weiter enthält das Protokoll die Aussage „Der Bericht sollte unbedingt bis und mit am 14. Juni 2015 vertraulich behandelt werden“. R. Huber versprach abzuklären, wie lange die Vertraulichkeit maximal gewährleistet werden könne.

42. Der Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG (act 5/3.5.) wurde am 12. Mai 2016 abgeliefert, und die dazu gehörende Botschaft des Stadtrates Frauenfeld an den Gemeinderat datiert vom gleichen Tag (act 5/3.4.). Botschaft und Bericht wurden dann am 19. resp. 20. Mai 2015 den Gemeinderäten in Frauenfeld zur Verfügung gestellt und – öffentlich zugänglich - auf der Webseite der Stadt Frauenfeld aufgeschaltet. Im Bericht sind die Liquiditätsprobleme beschrieben, und es hat bezüglich des künftigen Engagements von Winterthur folgende Aussagen:
- „Eine Möglichkeit zur Senkung der Kreditkosten wäre eine Vermögensübertragung auf den „Contractor“ Stadtwerk Winterthur“.  
(S.39 oben)
  - „Eine Möglichkeit wäre die Erhöhung des Aktienkapitals durch die drei Partner Stadtwerk Winterthur, Werkbetriebe Frauenfeld und Abwasserverband Region

Frauenfeld, ...“

Zur bereits damals ins Auge gefassten Übernahme der Wärmezentralen durch Stadtwerk Winterthur enthält der Bericht keine Aussage.

43. Am 24. Juni 2015 erschien in der Thurgauer Zeitung ein Artikel über die Motion und den Bericht, allerdings ohne Namensnennung der Stadt Winterthur oder von Stadtwerk (act 5/0.3.).
44. Am 1. Juli 2015 wurde im Gemeinderat Frauenfeld über den Bericht vom 12. Mai 2015 debattiert (act 5/3.3.). Bezüglich Winterthur machte Stadtrat Ruedi Huber allein die Aussage „Der jüngste positive Volksentscheid in der Stadt Winterthur betreffend Finanzierung eröffnet dabei neue interessante Möglichkeiten.“ (act. 5/3.3. S.27).
45. Am 17. November 2015 reichte der Stadtrat Frauenfeld an den Gemeinderat die Botschaft „Kredit von 5 Mio. Franken für die Übernahme der Basisinfrastruktur (Energiezentrale und Wärmenetz) der Wärme Frauenfeld AG“ (act. 5/3.2.) ein. Auch diese Botschaft wurde online gestellt. Darin wird festgehalten (S. 12), „Das Stadtwerk Winterthur hat ein grundsätzliches Interesse, Wärmeanlagen zu betreiben. Das Unternehmen ist bereit und auch in der Lage, im Rahmen des Energie-Contracting, für 1.4 Mio. Franken die bereits bestehenden Wärmezentralen und zusätzlich auch noch die geplanten Anlagen um (recte „im“) Umfang von bis zu 8 Mio. Franken zu finanzieren.“
46. Über diese Botschaft wurde breit in der Ostschweiz berichtet, vor allem am 27. November 2015 (act 5/0.4.; act. 5/0.2.) und am 12. Dezember 2015 (act. 5/0.1.), und die „Vorhaben“ von Winterthur wurden erwähnt. Der Stadtpräsident von Winterthur nahm von dieser Berichterstattung zwar am Rande Kenntnis (act. 7/6.1. Frage 6), der damalige Stadtschreiber aber nicht (act. 7/5.1. Frage 6). Beide hätten darauf vertraut, dass der zuständige Stadtrat Dr. Matthias Gfeller den Stadtrat informiert hätte, wenn etwas von Bedeutung gewesen wäre.

47. Am 16. März 2016 wurde dann der Antrag im Gemeinderat Frauenfeld behandelt (act 5/3.1.).

J) *Überlegungen zur Finanzierung der Übernahme der Wärmepumpenanlagen durch Stadtwerk Winterthur*

48. Aufgrund der Umstände, dass die Finanzierung nicht so verlief wie ursprünglich geplant und dass das geringe Aktienkapital von Fr. 625'000.-- demnächst von den Verlusten aufgebraucht sein wird, kam der Verwaltungsrat am 17. Juni 2014 zum Schluss, Verteilnetz und Anlagen-Contracting von der Wärme Frauenfeld AG abzuspalten und der Stadt Frauenfeld resp. der Stadt Winterthur zu übertragen (act 3/7.12.). Dies wurde zuvor von XX mit XX an der Generalversammlung der Swissspower vom 3. Juni 2014 vorbesprochen. Dabei habe XX die Aussage gemacht, es werde nicht leicht sein, die Finanzierung und das Management des Bereich Contracting der Wärme Frauenfeld AG aus dem Topf der 40 Mio. zu finanzieren und dass dazu die Möglichkeiten vier Monate zuvor wesentlich günstiger gewesen wären („Projekt Wärme Frauenfeld AG – Statusbericht z.Hd. des Verwaltungsrates der Wärme Frauenfeld AG vom 11. Juni 2014, Anhang zu act 3/7.12., Ziff. 6).

49. In diesem Zusammenhang gab XX am 26. Juni 2014 an die Adresse des VR-Präsidenten Carlo Parolari die schriftliche Erklärung „Übernahme der Contracting-Anlagen durch Stadtwerk Winterthur“ ab (act. 4/25d). Dieses in der Folge als „Letter of intent“ oder „Absichtserklärung“ bezeichnete Dokument kam auf Anregung der [...] Verwaltungsräte XX zustande, wurde in der ersten Fassung von XX entworfen und dann redaktionell zwischen XX und XX abgestimmt (act. 1/3.c.1.8.; act 1/3.c.1.9.; act 1/3.c.2.9.).

Darin führt XX aus, dass Stadtwerk Winterthur grundsätzlich bereit ist, die Wärmeeinheiten der Anschlussprojekte im Contracting durch Stadtwerk Winterthur zu erstellen, zu finanzieren und zu betreiben. Voraussetzung dafür sei die Klärung der rechtlichen und organisatorischen Details und die nachhaltige Sicherung des Betriebes des

kalten Fernwärmerings. In zeitlicher Hinsicht führte XX aus, „Stadtwerk Winterthur ist dabei, beim Winterthurer Stimmvolk einen weiteren grösseren Kredit für das Energie-Contracting zu beantragen. Mit einem Entscheid ist Mitte 2015 zu rechnen. Frühere Engagements in Contracting-Geschäfte in Frauenfeld können deshalb höchstens in Ausnahmefällen erfolgen.“. Mit Mail vom 4. September 2014 hat XX die Finanzierung der Wärmezentralen bestätigt (act 1/3.c.3.15, vgl. auch „Projekt Wärme Frauenfeld AG – Statusbericht z.Hd. des Verwaltungsrates der Wärme Frauenfeld AG vom 24. Oktober 2014, Anhang zu act 3/7.14., Ziff. 6).

In einem Mail vom 20. November 2014 bringt XX die Sanierung der Wärme Frauenfeld AG in Zusammenhang mit dem 95.5 Mio.-Kredit (act 1/3.c.2.15.). Im Mail von XX vom 11. Februar 2015 will XX einen Vorschlag von XX zur Finanzierung der WFAG ablehnen mit der Begründung „Wir haben den neuen Kredit noch nicht“ (act 1/3.c.2.19.).

Im Verwaltungsrat wurde am 28. April 2015 die Winterthurer Rahmenkreditvorlage besprochen. Die Abstimmung im Winterthurer Gemeinderat sei gewonnen worden, und die Volksabstimmung werde am 14. Juni 2015 stattfinden. „Fällt die Abstimmung positiv aus, gibt es grundsätzlich keine Hürden zur Übernahme der Wärme aus der WFAG. Theoretisch wäre sogar eine komplette Übernahme möglich.“ (act 3/7.18, Ziff. 6). Am 18. Juni 2015 stellte dann der Verwaltungsrat dazu fest, dass die Vorlage in Winterthur mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 70% angenommen wurde. „XX führt auf, dass aufgrund des angenommenen 70 Mio.-Kredites das Stadtwerk Winterthur nun in der Lage ist, beispielsweise die Wärmeanlagen (Hausinstallationen) aus der WFAG auszukufen. Dem gegenüber gestaltet sich die AK-Erhöhung, aufgrund der zu durchlaufenden Instanzen für das Stadtwerk Winterthur eher als schwierig.“ (act. 3/7.20, Ziff. 7).

50. Im Mail vom 20. Mai 2015 (act. 1/3.b.2.6) brachte Dr. Matthias Gfeller die „Sanierungsstrategie“ der Wärme Frauenfeld AG in den Zusammenhang mit der Volkabstimmung vom 14. Juni 2015.
51. In einem Mail vom 15. Juni 2015, einen Tag nach der Volksabstimmung über den 70 Mio-Kredit, hat Dr. Matthias Gfeller an Ruedi Huber von Frauenfeld berichtet, dass das Abstimmungsresultat positiv ausgefallen ist. In diesem Mail hat er weiter ausgeführt, „Was die Wärme Frauenfeld AG angeht so hoffe ich nun, dass grundsätzlich die Basis gelegt sei, um diese AG auf eine **langfristig** (Anm. Hervorhebung durch Dr. Matthias Gfeller im Mail) tragfähige (politische und finanzrechtliche) Basis zu stellen“. [...].
52. Im Rahmen der Vorbereitung auf eine mögliche Kommunikation mit dem Parlament verfasste Stadtwerk am 7. Oktober 2015 einen Fragen/Antworten-Katalog (Anhang zu act. 3/7.28.). Darin wird bei der fünften Frage u.a. ausgeführt „Stadtwerk Winterthur hat ein grosses Interesse, weitere Wärmeanlagen im Energie-Contracting-Verfahren für die WFAG zu betreiben. Mit dem im Juni 2015 vom Winterthurer Stimmvolk bewilligten Rahmenkredit von 70 Mio. stehen dafür ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung“.
53. Im Entscheidungsantrag vom 31. März 2016 an XX (act 1/3.6., S. 2) beantragen XX die Übernahme von 10 Wärmeanlagen zum Gesamtpreis von Fr. 1'239'000.-- „Die erforderlichen Objektkredite sind Teil des Rahmenkredites von Fr. 40 000 000.-- (exkl. MwSt.), welcher am 17. Juni 2012 (Rahmenkredit Nr. 20 467) vom Winterthurer Stimmvolk bewilligt wurde“. Dazu erläuterte XX in der Befragung vom 30. Mai 2016 (act. 7/2.4. Frage 12) „Technisch ist es so, dass Ausgaben immer vom ältesten noch offenen Kredit getätigt werden. Weil klar war, dass wir nach der Stimmrechtsbeschwerde den Auskauf der bestehenden Wärmezentralen nicht aus dem neuen Kredit finanzieren wollten, prüften wir, ob aus dem 40 Mio. Kredit noch offenes Geld vorhanden war. Diese Prüfung war positiv und wir beschlossen deshalb den 40 Mio. Kredit zu verwenden“. XX führt dazu aus (act. 7/3.3. Frage 18) „Für mich war die Bewil-

ligung des 70 Mio. Rahmenkredites lediglich eine erforderliche Massnahme um die finanziellen Mittel für unser weiteres Projektgeschäft zu sichern. Einerseits der grosse Quartierwärmeverbund Neuwiesen, über welchen mittlerweile ein Antrag von 60 Mio. gestellt wurde. Diese Tätigkeit des Wärmemarktes Winterthur war der Hauptfokus der Abstimmungsvorlage. Zum damaligen Zeitpunkt war es unmöglich, genau zu wissen, aus welchem Rahmenkredit die Übernahme (Anm: der Wärmeanlagen der Wärme Frauenfeld AG) erfolgen sollte. Ich ging davon aus, dass es aus dem 40 Mio. Kredit gelingen sollte, die politischen und betrieblichen Unwägbarkeiten (Akquisition) waren aber zum damaligen Zeitpunkt so gross, dass eine Festlegung auf einen Rahmenkredit nicht möglich war. Diesen Sachverhalt zu erklären, ist Aussenstehenden schwierig. Deshalb habe ich dazu geschwiegen.“ Weiter führte XX auf die Frage „Wie viel Volumen sind vom 40 Mio. Kredit noch nicht gebraucht?“ aus „Bei dieser Antwort ist wichtig, zu welchem Datum. Grund dafür ist, dass sich die Belastung des jeweiligen Rahmenkredites nach der eingegangenen Verpflichtung richtet, nach dem gestellten Antrag. Durch laufende Abschlüsse, die positiv waren, wird der Rahmenkredit immer wieder entlastet. Bsp. 5 Mio. werden bewilligt für Quartierwärmeverbund, nach 3 Jahren rechnen wir ab und haben einen effektiven Mittelverbrauch von 3.8 Mio. Damit wird der Rahmenkredit wieder entlastet. Der Zeitpunkt ist daher entscheidend, der Saldo kann sich wöchentlich verändern. Momentan, zwar noch nicht abschliessend bewilligt, die Anträge sind gestellt, beträgt der Rest aus dem 40 Mio. Rahmenkredit noch 5 Mio. Franken.“ Sodann bestätigte auch XX, dass zum heutigen Zeitpunkt die Übernahme der Wärmeanlagen der WFAG aus dem 40 Mio. Rahmenkredit erfolgen würde. Mit Mail vom 13. Mai 2016 (act. 6/3.1.) zeigte XX den Stand der Beanspruchung des 40. Mio-Kredites auf. Beachtlich ist in diesem Zusammenhang ausserdem, dass in der Weisung vom 1. Oktober 2014 (act 2/5.1.5.) „Rahmenkredit von 95 500 000.-- für die Weiterentwicklung des Systems dezentraler Quartierwärmeverbünde durch das Geschäftsfeld Energie-Contracting (EC) von Stadtwerk Winterthur“ ausgeführt wurde, „Dank diesem raschen Wachstum konnten von dem am 17. Juni 2012 bewilligten Rahmenkredit (Fr. 40 Mio.) bereits Einzelobjekte im Umfang von 30 Mio. genehmigt werden.“ Ein Dreivierteljahr vor der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015

über den neuen Rahmenkredit war der 40 Mio.-Rahmenkredit aus dem Jahr 2012 noch bei weitem nicht ausgeschöpft.

*K) Wissensstand des Stadtrates, insbesondere von Dr. Matthias Gfeller*

54. Zweifellos war und ist es in erster Linie Pflicht von Dr. Matthias Gfeller, den Gesamstadtrat über die Vorgänge bei der Wärme Frauenfeld AG zu informieren. [...]. Voraussetzung für die Erfüllung dieser Pflicht wäre es aber, dass Dr. Matthias Gfeller seinerseits von Stadtwerk über den Verlauf der Wärme Frauenfeld AG unterrichtet wurde.

55. Bezüglich des Kenntnisstandes von Dr. Matthias Gfeller in den Jahren 2013 und 2014 gibt es unterschiedliche Aussagen.

An der ersten Befragung vom 23. Mai 2016 führte XX aus (act 7/1.1.) „Wir haben unregelmässige Sitzungen, durchschnittlich monatlich.“

XX erläuterte an der Befragung vom 24. Mai 2016 (act 7/2.1.) „im DTB war Matthias Gfeller über die Geschäftsberichte informiert“ (Frage 5). „Matthias Gfeller wurde anlässlich von Meetings am Rande informiert, auch per Telefon und per Mail“ (Frage 7). XX bestätigte, dass Dr. Matthias Gfeller über den Verlauf bei der Wärme Frauenfeld AG im Bilde war. Auf die Frage, „wann haben Sie zum ersten Mal über die Finanzierungsprobleme der WFAG informiert?“ antwortete XX „Das ist schwierig zu sagen bei informellen Informationen. Ich denke das war im Februar oder März 2013 als bekannt wurde, dass die Finanzierung über ein Darlehen der Stadt Frauenfeld nicht zu Stande kommt. Informiert habe ich damals XX und Matthias Gfeller“ (Frage 9).

XX (act 7/3.1) antwortete am 24. Mai 2016 auf die Frage „Hat jemand mit Herrn Gfeller über diese Absichtserklärung (Anm.: von XX vom 26. Juni 2014, act. 4/25d) gesprochen?“ „Ich nicht, alles andere entzieht sich meiner Kenntnis“.

Dr. Matthias Gfeller führte in seiner ersten Befragung vom 25. Mai 2016 zu seinem

Kenntnisstand in den frühen Jahren der Wärme Frauenfeld AG aus (act. 7/4.1.), „Generell dass die Verwaltungsräte über eine Sanierung nachdenken, habe ich an der GV im Juni 2015 erfahren, nach der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015“ (Frage 4). Zur finanziellen Lage der Wärme Frauenfeld AG vor der Volksabstimmung vom 14. Juni 2016 wusste Dr. Matthias Gfeller gemäss seiner Antwort auf Frage 6 „Eigentlich wenig bis nichts.“ Die Absichtserklärung von XX vom 26. Juni 2016 (act. 4/25d) soll er erst seit Ende April 2016 gekannt haben (Frage 15).

56. In der zweiten Befragungsrunde vom 30. Mai 2016 (XX) und vom 6. Juni 2016 (Dr. Matthias Gfeller) wurden weitere Aussagen gemacht:

XX führt aus (act 7/1.3.) „Ich denke, ich habe ihn (Anm.: über die Absichtserklärung vom 26. Juni 2014, act 4/25d) informiert.“

Konfrontiert mit den Unterlagen von Juni 2014 zur (fehlenden) Rentabilität der Wärme Frauenfeld AG (act. 3/7.12., Ziff. 3) antwortete XX (act 7/2.4., Frage 10) „Die Refinanzierung der WFAG wurde im Verwaltungsrat an mehreren Sitzungen in einem Prozess entwickelt. Wir informierten MG über diese Absicht, aber noch nicht über Details. Ich glaube deshalb nicht, dass wir MG vor der zweiten Jahreshälfte 2015 über die beabsichtigte Übernahme dieser Betriebsverluste informierten.“

Dass Dr. Matthias Gfeller gemäss seiner Aussage vom 25. Mai 2016 zur finanziellen Lage der Wärme Frauenfeld AG vor der Volksabstimmung vom 14. Juni 2016 nichts gewusst haben will, war in der Befragung vom 30. Mai 2016 für XX „ein Rätsel“ (act 7/3.3., Frage 9). Seiner Meinung nach hätte Dr. Matthias Gfeller wissen müssen „Dass die WFAG eine angespannte Lage betreffend der Liquidität hat und dass man darüber nachdenkt, die WFAG aufzuspalten“. XX hatte Dr. Matthias Gfeller aber nicht persönlich über die drohenden Verluste der Wärme Frauenfeld AG informiert (Frage 14).

Dr. Matthias Gfeller konnte sich nicht daran erinnern, von XX bereits im Februar oder März 2013 über die Finanzierungsprobleme informiert worden zu sein (act. 7/4.3., Frage 1). Nach der Gründung habe er sich als erstes an den Rücktritt des ersten Ver-



waltungsratspräsidenten Carlo Parolari zum Jahreswechsel 2014/2015 erinnert. Er habe auch nie Businesspläne der Wärme Frauenfeld AG verlangt (Frage 3). Im Gegensatz zur Befragung vom 25. Mai 2016, gemäss der er die Absichtserklärung von XX vom 26. Juni 2014 erst seit Ende April 2016 gekannt haben will, führte Dr. Matthias Gfeller am 6. Juni 2016 (act /4.3. Frage 4) aus, „das ist durchaus möglich“, dass er vor der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 über die Absichtserklärung informiert worden sei. Im Rahmen der Stellungnahme zum Untersuchungsbericht (act. 8./3., zu Ziff. 56, S. 16) führt Dr. Matthias Gfeller aus „MG weiss schlicht nicht mehr, ob ihm XX über eine solche Absichtserklärung vor der Abstimmung vom 14. Juni 2015 etwas erzählt hat“.

57. Am 15. Januar 2015 wandte sich Dr. Matthias Gfeller direkt an den neugewählten VR-Präsidenten der Wärme Frauenfeld AG Urs Manser und vereinbarte mit ihm ein Treffen am 9. Februar 2015 (act 1/3.c.3.18.). [...]. Es wurde die ARA besichtigt und anschliessend eine Besprechung über die Wärme Frauenfeld AG durchgeführt (act 1/3.c.3.19). Aufgrund des bevorstehenden Treffens tauschen sich XX am 20. Januar 2015 per Mail über den Wissensstand von Dr. Matthias Gfeller aus: „Ist Matthias eigentlich über die geplante Aufspaltung von WFAG (Netze zu Frauenfeld, lokale Wärmepumpen als Anlagencontracting zu EC) informiert?“ (act 1/3.c.3.20.) „Es ist tatsächlich wichtig, dass er dies nicht bei WFAG zum ersten Mal hört...“ (act 1/3c.a.17.). XX verneint ausdrücklich („Ich habe ihn nicht darüber informiert“). XX erteilt XX den Auftrag, Dr. Matthias Gfeller diesbezüglich zu informieren. XX macht dabei an XX den Hinweis „Sehr wichtig scheint mir dabei zu sein, dass wir gegenüber Matthias kommunizieren, dass unsererseits schon immer davon ausgegangen wurde, dass wir die Wärmezentralen im Contracting erstellen und somit auch finanzieren (SRB betr. Beteiligung ist ja auch so verfasst). Dies aber bisher nicht Thema war, weil Frauenfeld der Meinung war über günstiges Geld verfügen zu können.“
58. Am 19. Mai 2015 sandte XX an Dr. Matthias Gfeller die Einladung mit Traktandenliste für die Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG vom 18. Juni 2015 (act 1/3.c.3.22; act 1/3.b.2.5.). In diesem Mail fasst XX den Wissensstand von Dr.

Matthias Gfeller wie folgt zusammen: Wir wissen – „Du hast davon an Deinem Besuch bei Urs Manser und von mir selber erfahren - , dass WFAG an folgenden Punkten Schwierigkeiten hat:

- dass die Gesellschaft unterfinanziert ist und Liquidität sucht
- dass der Verkauf langsamer läuft als erwartet
- dass ein gesteigerter Finanzierungsbedarf aufgrund anderer Kundenbedürfnisse besteht,
- dass die Baukosten höher sind als erwartet
- dass der VR der WFAG die Abtrennung und Übernahme des Netzes durch Frauenfeld mit einer Volksabstimmung plane
- dass der VR die Übernahme der peripheren Wärmezentralen durch Stadtwerk Winterthur prüfe
- dass diese Massnahmen einer gewissen Unsicherheit unterliegen.“

Dr. Matthias Gfeller dementierte diese Sachdarstellung des Treffens vom 9. Februar 2015 im Mail vom 19. Mai 2015 von XX in der Folge nicht, weder unmittelbar danach z.B. mit einer entsprechenden schriftlichen Reaktion. Erst im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht brachte Dr. Matthias Gfeller vor, der Inhalt des Mails vom 19. Mai 2015 treffe nicht zu (act. (act. 8./3. Ziffer 56 S. 25).

59. Dr. Matthias Gfeller sorgte sich zuerst um die Herkunft des Bilanzverlustes von Fr. 320'619.95 im Jahresabschluss 2014 und um die Zukunftsaussichten. Hierzu erteilte XX die Auskunft, dass ein solcher Verlust vom Geschäftsplan der Wärme Frauenfeld AG vorgesehen gewesen sein soll und nicht beunruhigend sei. „Das an die WFAG übertragene Netz wird noch einige Jahre kleinere Verluste produzieren, an denen sich Stadtwerk Winterthur beteiligen wird. Dank der besseren Finanzierung über die Stadt Frauenfeld sind diese Verluste aber im Rahmen (ca. 5 TCHF/a). Mit steigender Verdichtung des Netzes werden sie irgendwann ganz stoppen.“ (act 1/3.c.3.23.). Diese Auskünfte führten Dr. Matthias Gfeller zur Einschätzung, den Stadtrat nicht informieren zu müssen (act. 8./3., Zu Ziffer 58-60, S. 17).

60. Daraufhin reagierte Dr. Matthias Gfeller in einem Mail vom 20. Mai 2015 an XX mit den Worten „Herzlichen Dank für diese Info. Das ist sehr gut, so, mir ist es einfach wichtig, dass möglichst noch nichts von dieser Sanierungsstrategie (mehr als eine Woche) VOR der Winterthurer Volksabstimmung durchsickert“ (act 1/3.b.2.6.). Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht legt Dr. Matthias Gfeller Wert darauf, diese Aussage insbesondere auch darum gemacht zu haben, „weil dies die anlaufenden Sanierungsbemühungen gefährdet hätte“ (act. 8./3., Zu Ziffer 38, S. 24).
61. Am 3. Juni 2015 lässt sich Dr. Matthias Gfeller von XX bevollmächtigen, ohne dass die anstehende Generalversammlung der W FAG oder die Bevollmächtigung dazu Thema im Stadtrat wird (act. 1/3.b.2.8.; act. 7/6.1 Frage 3; act 5.1., Frage 2, act 7/5.2.). Die Bevollmächtigung wurde als reine „Formsache“ behandelt.
62. Am 18. Juni 2015 nahm Dr. Matthias Gfeller an der Generalversammlung der W FAG teil. Aufgrund des Protokolls (act. 1/3.b.2.10.) könnte gesagt werden, dass im Rahmen der formellen Versammlung die Sanierungsvarianten kein Thema waren. In der Folge beanstandete Stadtrat Gfeller aber in seinem Mail vom 24. Juni 2015 (act 1/3.b.2.11.) an die Adresse einer Vielzahl von Empfängern, dass das Protokoll zu viele Lücken habe: „Dennoch finde ich, die ausführliche Diskussion zur Zukunft der Firma werde jetzt im Protokoll zu sehr ausgeblendet. ... Gerade deshalb fände ich es gut, wenn der Umstand, dass diese Debatte stattgefunden hat, auch im Protokoll ihren Niederschlag fände. So wurden beispielsweise einige technische Probleme und die entsprechenden Lösungsansätze dazu konkret erläutert, es wurde ein nicht unerheblicher zeitlicher Verzug erwähnt und es wurde mehrfach erwähnt, dass die positive Volksabstimmung in Winterthur durchaus auch einen (positiven) Einfluss auf die Zukunft der Firma haben kann“. Die Antwort an Dr. Matthias Gfeller auf diese Mail wurde an der Verwaltungsratssitzung vom 8. Juli 2015 besprochen (act. 3/7.21. Ziff. 5), entsprechend antwortete ihm dann Urs Manser am 9. Juli 2015 [...] (act 1/3.b.2.11.)

Dr. Matthias Gfeller stand zu diesem Zeitpunkt der Wärme Frauenfeld AG bereits kri-

tisch gegenüber, da „er allmählich Kenntnis von den Problemen erlangte“ (act. 8./3., Zu Ziffer 62, S. 17). Trotzdem informierte er den Stadtrat immer noch nicht.

63. In dieser Email von Dr. Matthias Gfeller vom 24. Juni 2015 (act 1/3.b.2.11.) an XX brachte Dr. Matthias Gfeller zudem ein „ps“ an: „das Papier welches Frauenfeld zu Händen des Parlaments verfasst hat, habe ich meinerseits an drei Mitarbeitende von Stadtwerk Winterthur im Zirkulation vertraulich weitergeleitet“.
64. Am 1. Juli 2015 besuchte Dr. Matthias Gfeller die Parlamentssitzung des Gemeinderates zur Wärme Frauenfeld AG.
65. Am 28. Juli 2015 gab XX gegenüber Dr. Matthias Gfeller „im Namen von Stadtwerk“ eine offenbar zuvor verlangte „Stellungnahme zum Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG“ ab. Diese Stellungnahme beschränkte sich auf wenige Punkte, zur in der Stellungnahme angebotenen Sitzung mit XX kam es in der Folge wohl nicht (act. 1/3.c.1.23; act 1/3.c.3.25.).
66. In einem Mail von XX an XX vom 12. November 2015 (act. 1/3.c.5.1.) wird beschrieben, dass der Verkauf des Wärmenetzes von der Wärme Frauenfeld AG an die Werkbetriebe Frauenfeld voranschreite, was ab dem 7. Dezember 2015 öffentlich sein werde. Da bei dieser Lösung bekannt gegeben wird, dass Stadtwerk Winterthur Wärmezentralen für 1.4 Millionen Franken übernehme werde und deshalb Medienanfragen auch an Stadtwerk Winterthur möglich sein könnten, fragt XX „Müssen wir Matthias Gfeller noch informieren?“. XX hat es dann übernommen, Dr. Matthias Gfeller zu informieren (act. 1/3.c.2.35) und tat dies mit Mail vom 18. November 2015 (act. 1/3.c.3.26). Darin führte er aus, dass der Stadtrat von Frauenfeld nun am 17. November 2015 die Botschaft „Übernahme Wärme-Netz durch Stadt Frauenfeld Werkbetriebe“ verabschiedet habe und dass darüber in den Medien berichtet werde. Am 23. November 2015 wurde Dr. Matthias Gfeller die Botschaft zugestellt (act. 1/3.a.1.3.), am 25. November 2015 die Dokumente „Medienmitteilung, Übersichtsplan und Argumentarien der Aktionäre“. In der Botschaft war das angebliche Engagement der Stadt

Winterthur („Übernahme der Wärmezentralen“) beschrieben.

67. Dr. Matthias Gfeller wandte sich am 18. Januar 2016 an XX lobte das Argumentarium der Werkbetriebe Frauenfeld vom 23. November 2015 und bat um eine gelegentliche Information über den neuesten Stand der Dinge in Frauenfeld (act 1/3.c.3.17.). Man vereinbarte ein Telefongespräch am 25. Januar 2016 (act 1/3.a.1.10.).
68. Am 14. März 2016 wandte sich XX an Dr. Matthias Gfeller, unterrichtete ihn über die Medienanfrage vom 11. März 2016 der Thurgauer Zeitung und legte ihm die Antworten zur Stellungnahme vor (act. 1/3.c.1.35.). Dr. Matthias Gfeller reagierte konsterniert: „Ich habe meine dringenden Bedenken, was die Antwort zur letzten Frage angeht: Meines Erachtens „kolportiert“ da der Journalist relativ „wilde“ Zahlen. Wie genau kommt er auf einen „langfristigen Investitionsbedarf“ von „rund 8 Mio.“?? Was heisst in diesem Kontext „langfristig“, wer hat welche (konkreten) Zusagen dazu bereits gemacht? Was heisst genau „vorgeschlagener Rettungsring“? Bevor diese Fragen nicht ebenfalls geklärt sind, sollten wir nicht vorschnelle Antworten abliefern. Bevor diese Quellen nicht besser geklärt sind, empfehle ich, auf diese Frage vorerst gar nicht einzutreten – zumindest solange wir den exakten Wortlaut der Botschaft an das Frauenfelder Parlament nicht kennen...“ (act 1/3.c.3.29). Dr. Matthias Gfeller wurde dann von XX mitgeteilt, dass die Zahlen der Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat Frauenfeld entstammen (act. 1/3.c.1.39.). Diese Botschaft wurde bekanntlich am 23. November 2015 bereits an Dr. Matthias Gfeller zugestellt (act. 1/3.a.1.3.).
69. An der Befragung vom 25. Mai 2016 (act 7/4.1.) gab Dr. Matthias Gfeller einerseits zur Antwort, dass er nichts von den Anlagenlieferungen „im Rahmen von 2-3 Millionen“ wusste (Frage 17), andererseits aber im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss 2015 von den „Rückstellungen“ dieser Forderungen Kenntnis hatte und von der Tatsache, dass diese bei der Kostenstelle Direktion vorgenommen wurde. Aufgrund des Geschäftsleitungsprotokolls von Stadtwerk vom 22. Februar 2016, das Dr. Matthias Gfeller in Kopie zugestellt wurde, waren für ihn sowohl die Wertberichtigung wie auch die Umlage auf alle Profitcenter erkennbar (act 7/2.2.). An der Befra-

gung vom 6. Juni 2015 (act 7/4.3.) gab Dr. Matthias Gfeller zudem zur Auskunft, dass er davon wisse, dass bei einem effektiven Eintreten der Forderungsverluste diese Verluste der Sparte „Energie-Contracting“ belastet würden. In der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8./3., Zu Ziff. 69, S. 18) legt Dr. Matthias Gfeller Wert darauf, dass er die Buchungsvorgänge mangels Kenntnisse der „Vorfinanzierungen“ gar nicht beurteilen konnte und er sich auf die Korrektheit der Mitarbeiter von Stadtwerk und der „kalkulatorischen Rechnung“ verliess.

*L) Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 über den 70 Mio.-Rahmenkredit*

70. In der Abstimmungsweisung für den Stimmbürger (act 2/5.1.23) der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 über den 70 Mio. Rahmenkredit für Energie-Contracting werden beispielhaft folgende Projekte aufgezählt:

- Einkaufszentrum Neuwiesen
- Quartier Sennhof
- Schulhäuser Wyden, Zinzikon und Tägelmoos
- Sulzerareal in der Stadtmitte

Weiter wird ausgeführt, „Aktuell werden von Stadtwerk Winterthur über 200 Liegenschaften mittels Energie-Contracting-Anlagen versorgt.“ „Rund 66 Millionen Franken hat Stadtwerk Winterthur bisher in Energie-Contracting-Anlagen und Quartierwärmeverbünde investiert.“ „Aufgrund der guten Resonanz bei der Kundschaft sollen die Quartierverbünde weiter ausgebaut werden. Vorabklärungen für die Versorgung des Neuwiesenquartiers mit Wärme aus dem Grundwasserstrom der Eulach sind positiv verlaufen. Die Planung für die Realisierung eines Quartierwärmeverbundes im Neuwiesenquartier wird deshalb weiter vorangetrieben. Für eine mögliche Realisierung müsste der Grosse Gemeinderat Gelder aus dem beantragten Rahmenkredit freigeben.“

71. An der Sitzung des Grossen Gemeinderates vom 23. März 2015 (act. 5/1.6., S.474) führt Dr. Matthias Gfeller konkret das Projekt im Neuwiesenquartier sowie das Gebiet Wülflingen für die Grundwasserwärmenutzung an. „Zudem plant Stadtwerk die Reali-

sierung von kurzfristigen Projekten, mit denen relativ schnell die Gewinnzone erreicht werden kann. Es braucht beides – das Anlagen-Contracting und die Quartierwärmeverbünde“.

72. [...]

73. An der BBK-Sitzung vom 20. Oktober 2014 (act 2/5.1.8) führte Dr. Matthias Gfeller an, „Wenn man Beteiligungen anspricht, muss man auch die positiven Beispiele honorieren, die wirklich aus dem EC herauskommen (Kanton, Stadt Frauenfeld).“ Angeblich hat er dabei das deutlich ältere und bewährte Projekt „Eisenwerk“ in Frauenfeld gemeint (act. 8./3. Zu Ziff, 73-75, S. 19). In der Präsentation von Stadtwerk vom 20. Oktober 2014 waren für das Anlagen-Contracting ausserhalb des Stadtgebietes 6 Anlagen pro Jahr prognostiziert worden (act. 2/5.1.7.).

74. Im Businessplan von Stadtwerk, den Dr. Matthias Gfeller am 3. Oktober 2014 den Mitgliedern der BBK versandte (act 2/5.15.), ist die Beteiligung an der Wärme Frauenfeld AG erwähnt. Darüber hinaus werden keine inhaltlichen Aussagen gemacht (act 2/5.1.6, Seite 24).

75. In der Weisung vom 1. Oktober 2014 (act 2/5.1.5.) „Rahmenkredit von 95 500 000.-- für die Weiterentwicklung des Systems dezentraler Quartierwärmeverbünde durch das Geschäftsfeld Energie-Contracting (EC) von Stadtwerk Winterthur“ werden keine konkret geplanten EC-Projekte erwähnt.

### **III. Würdigung**

#### *A) Anlagenfinanzierung*

1. Jede Ausgabe bedarf in formeller und materieller Hinsicht einer Rechtsgrundlage (Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage, Wädenswil 2000, N. 4.1 zu §119 GG). Die materielle Grundlage bildet regelmässig die Gemeindeaufgabe, wobei der Begriff der Gemeindeaufgabe weit gefasst werden darf. In formeller Hinsicht bedarf es eines im vorgeschriebenen Verfahren zustande gekommenen Beschlusses des zuständigen Gemeindeorgans.
2. Massgeblich für den Gemeindehaushalt sind § 118 ff. des Gemeindegesetzes.
3. Grundsätzlich gilt das Bruttoprinzip. Leistungen Dritter an Investitionen können abgezogen werden, wenn sie verbindlich zugesichert oder bezüglich ihrer Höhe in Franken oder Prozenten eindeutig bestimmt sind (§ 29 Kreisschreiben über den Gemeindehaushalt vom 10. Oktober 1984 KSGH).
4. Neben dem Voranschlagskredit, der in beschränktem Umfang auch für nicht gebundene Ausgaben eingesetzt werden kann, braucht es für jede Ausgabe einen Spezialbeschluss (Thalmann, a.a.O., N. 4.4. zu § 119 GG). Die Zuständigkeit für die Bewilligung von Verpflichtungskrediten richtet sich dabei nach der Kompetenzordnung (Thalmann, a.a.O., N. 4.5.2. ff. zu § 119 GG). In den Verpflichtungskredit werden alle Aufwendungen einschliesslich der wesentlichen Eigenleistungen eingestellt (§ 31 KSGH).
5. Ausgaben gelten dann als gebunden, wenn die Gemeinde durch übergeordnetes Recht, durch Gerichtsentscheide, durch Beschlüsse der zuständigen Gemeindeorgane oder durch frühere Beschlüsse zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Entscheidungsspielraum bleibt (§ 122 GG). Gebundene und neue Ausgaben sind komplementäre Rechtsbegriffe, jede Ausgabe, die nicht ge-



bunden ist, gilt finanzrechtlich als neue Ausgabe (Thalmann, a.a.O., N. 1.1 zu § 121). GG).

6. Alle Aufwendungen, die dem gleichen Zweck dienen, müssen zusammengerechnet werden, um den für die Zuständigkeit massgeblichen Ausgabenbetrag zu ermitteln (Thalmann, a.a.O., N. 3.1. zu § 119 GG).

7. Unbestrittenermassen erfolgte die Lieferungen der Anlagen

- Bivalente Heizzentrale Kantonsschule (act. 6/5.2.)
- Wärmepumpe Wohnpark Promenade-Eigentumswohnungen (act 6/5.4.)
- Wärmepumpe Wohnpark Promenade-Mietwohnungen (act 6/5.5.)
- Bivalente Heizzentrale Regierungsgebäude Kanton Thurgau (act. 6/5.6.)
- Bivalente Heizzentrale Staatsarchiv (act. 6/5.7.)
- Bivalente Heizzentrale Kantonales Laboratorium (act. 6/5.8.)
- Bivalente Heizzentrale Verwaltungsgebäude Promenadenstrasse (act. 6/5.9.)
- Bivalente Heizzentrale Werkbetriebe (act. 6/5.10)
- Monovalente Heizzentrale Murg-Areal (act 6/5.11.)

nicht im Rahmen des durch einen der Rahmenkredite ermöglichten Contracting, sondern wurde allein über die laufende Rechnung abgewickelt. Hier fällt insbesondere in Betracht, dass Stadtwerk keinerlei dingliche Rechte an den gelieferten Anlagen hat und die Anlagen nicht in der Investitionsrechnung von Stadtwerk erfasst werden. Sodann hat Stadtwerk keinerlei Bemühungen unternommen, die Forderung einzutreiben. Vielmehr hat sie die Rechnungen bewusst verzögert gestellt, anschliessend gestundet und auch nach Ablauf der zuvor gesetzten Zahlungsfrist keinerlei Inkassohandlungen vorgenommen.

8. Der Beschluss vom 22. August 2012 (act 4/5) des Stadtrates Winterthur über die Beteiligung der Stadt Winterthur an der „Fernwärme Frauenfeld AG“ sah keine Finanzierung der zu erwartenden Gesamtinvestitionen von 15 Mio. Franken vor. Die von XX im Mail vom 22. Januar 2015 (act 1/3.c.1.18) vertretene Ansicht, Stadtwerk dürfte

die Wärmезentralen finanzieren, ist unzutreffend.

9. Die Beschaffung, Installation und Lieferung der Anlagen an die Wärme Frauenfeld AG erfolgte ausserhalb der Energie-Contracting-Rahmenkredite und wurde im Beschluss des Stadtrates vom 22. August 2012 über die Beteiligung nicht erwähnt. Der „Vertrag Arbeitsgemeinschaft“ vom 1. Oktober 2007 (act 4/1) hat diesbezüglich keine Relevanz. Dort trat Stadtwerk gegenüber den Endkunden im eigenen Namen als Energie-Contractor auf – im Gegensatz zum Modell bei der Wärme Frauenfeld AG, bei dem die Wärme Frauenfeld AG gegenüber dem Endkunden als Contractor auftritt. Zu keinem Zeitpunkt erfolgte der Austausch von Leistungen unter dem Titel des „Vertrag Arbeitsgemeinschaft“, zumal die Wärme Frauenfeld AG kein Vertragspartner sein konnte. Zu keinem Zeitpunkt kam es im vorliegenden Falle zum Austausch von Leistungen oder einer Vertragserfüllung mit den Werkbetrieben Frauenfeld (vgl. dazu act. 8./2. Ziff. 3ff. S. 9).
  
10. Obwohl es im Falle der Wärme Frauenfeld offensichtlich vorgesehen war (act. 7/3.2., Ziff. 2.5.3.), aber in der Aufzählung der Leistungen von Stadtwerk im Beschluss vom 22. August 2012 (act 4/5) des Stadtrates Winterthur über die Beteiligung der Stadt Winterthur an der „Fernwärme Frauenfeld AG“ („Dienstleistungen bspw. aus den Bereichen Akquisition, Projektkoordination anlässlich der Planung und Erstellung von Energie-Contracting-Anlagen sowie Betriebsführung von Energie-Contracting-Anlagen) nicht aufgeführt ist, gehört ausserhalb der Wärme Frauenfeld AG die Beschaffung, Installation und Lieferung der Anlagen quasi als Generalunternehmer nicht zum Geschäftsfeld von Stadtwerk. Solche Leistungen erfolgen immer nur im Rahmen eines Contracting. Die blosse Beschaffung, Lieferung und Installation von Anlagen erfolgte ausschliesslich bei der Wärme Frauenfeld AG.

11. Mit der Lieferung dieser Anlagen wurde auch nicht der damit verbundene übliche Zweck (Gewinnerzielung) verfolgt. Insbesondere erfolgte keine übliche vertragliche Regelung der Lieferung und ihrer Folgen (z.B. Gewährleistung etc.). Stadtwerk rechnete in den Lieferpreis weder seine Allgemerkosten, noch eine Marge, noch einen Risikozuschlag ein.

Stadtwerk beschaffte im eigenen Namen diese Anlagen, installierte sie auf eigene Kosten und stellte sie der Wärme Frauenfeld AG zur Verfügung. Stadtwerk verzichtete dann anfangs auf die Rechnungsstellung und später auf die Erfüllung der Forderungen. Mit dem systematischen, teilweise schriftlich vereinbarten Verzicht auf die Bezahlung der Aufwendungen von Stadtwerk hatte die Lieferung der Anlagen ohne sofortige Rechnungsstellung und/oder gegen unbezahlte Rechnung allein Finanzierungszwecke. Die Wärme Frauenfeld AG war aufgrund fehlender Liquidität nicht in der Lage, die benötigten Wärmepumpen und Heizzentralen sowie die übrigen Anlagen selbst zu bezahlen, wie es ursprünglich geplant war. Sie benutzte die Anschlussgebühren für die von Stadtwerk stammenden Anlagen, welche zur Zahlung der gelieferten Anlagen hätten verwendet werden können, für die Finanzierung anderer Investitionen und Aufwendungen. Diese Vorgehensweise, insbesondere der ausdrückliche Abschluss der „Befristete Verzichtserklärung der Leistungsverrechnung an Wärme Frauenfeld AG vom 14. März 2014“ (act 7/3.5), hatte zudem den Anschein des (verbotenen) Doppelkontrahierens.

Dabei hätte ein anderer Weg zur Verfügung gestanden. Nachdem sich die bei der Gründung vorhandenen Vorstellungen über die Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG zerschlagen hatten (und der Stadtrat von Frauenfeld aufgrund der Verhandlungen davon Kenntnis hatte, der Stadtrat von Winterthur aber nicht), hätte es dem Verwaltungsrat offen gestanden, auch bei der Stadt Winterthur um einen offiziellen, rechtlich korrekt beschlossenen Beitrag (Erhöhung Aktienkapital, Darlehen) an die Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG zu ersuchen. Es gab zu keinem Zeitpunkt die Notwendigkeit, die stattgefundene Vorgehensweise zu wählen. Sehr wohl hatten auch die Verwaltungsräte XX eine andere Wahl (vgl. dazu act 8./2, N. 83 S. 20). Sofern XX in

dieser Situation einen Interessenkonflikt wahrgenommen hätten (was nie behauptet worden ist), hätten sie ihre persönlichen und geschäftlichen Verhältnisse so zu ordnen gehabt, dass Interessenkonflikte mit der Gesellschaft möglichst vermieden werden. Sofern solche Interessenkonflikte heute behauptet werden, ist XX entgegenzuhalten, dass sie keine entsprechenden Schritte unternommen haben, um dies zu verhindern (Economiesuisse, Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, Ziff. 17, Herausgabe 2002, zuletzt aktualisiert 2016).

12. Bei der Lieferung der Anlagen und dem Verzicht auf die Bezahlung handelte es sich um geldwerte Leistungen, die für die Wärme Frauenfeld AG erbracht wurden. Entscheidend dafür ist, dass Stadtwerk solche Leistungen einem unbeteiligten Dritten gegenüber nicht erbringen würde. Stadtwerk hat bisher keinen Willen gezeigt, die Gegenleistung zu fordern oder die Leistung zurückzufordern. Die Wärme Frauenfeld AG wäre auch nicht in der Lage, die Forderungen zu erfüllen oder die Leistungen zurückzuerstatten. Dabei ist im Weiteren entscheidend, dass diese Leistung offensichtlich und wesentlich ist.

Nicht gerechtfertigt werden kann diese Vorgehensweise mit der „jedem Energie-Contracting immanenten Vorleistungspflicht“ (act 8/1, Ziff. 17). Einerseits erfolgte die geschehene Beschaffung, Lieferung und Installation der Anlagen eben gerade nicht im Rahmen des Energie-Contracting, andererseits wird auch im Energie-Contracting nicht auf die Bezahlung von Leistungen verzichtet. Auch dass jeder Dienstleistung eine „Vorfinanzierungskomponente“ innewohnt, kann zur Begründung der Vorgehensweise nicht dienen – dazu sind die systematisch gewährten „Zahlungsaufschübe“ viel zu lang.

13. Die Beschaffung der Anlagen, deren Lieferung, die verzögerte Berechnung, die Stundungen und fehlenden Inkassobemühungen sind als Gesamtheit zu betrachten. Sie erfolgten vor dem Hintergrund entsprechender, teilweise schriftlicher Absprachen mit der Wärme Frauenfeld AG. Diese Vorgehensweise erfolgte nicht im Einzelfall, sondern wiederholt und systematisch.
14. Somit sind nicht die einzelnen Lieferungen und Verrechnungen massgeblich, sondern die Gesamtheit des Engagements von Stadtwerk bei der Wärme Frauenfeld AG. Dieses beträgt zum heutigen Zeitpunkt mindestens Fr. 2'979'727.55 (Beteiligung von Fr. 200'000.-- sowie offene Forderungen von Fr. 2'779'727.55).
15. Mit der beschriebenen Vorgehensweise hat Stadtwerk die Wärme Frauenfeld AG über die Beteiligung am Aktienkapital im Betrag von Fr. 200'000.-- hinaus – zinslos - finanziert, was XX in der Befragung vom 23. Mai 2016 zugestanden hat (act. 7/2.1., Frage 21, vgl. auch die Befragung von XX, act. 7/7.1., Frage 22). Auch für XX der Stadt Winterthur, stellte sich die Frage, ob dies der Gewährung eines Darlehens gleichkomme, als er von XX am 15. April 2016 von der Herkunft der wertberichtigten Forderungen erfuhr (act. 4./30.). Für einen bestimmten Zeitraum gab es darüber sogar eine schriftliche Vereinbarung (Vereinbarung „Befristete Verzichtserklärung der Leistungsverrechnung an Wärme Frauenfeld AG vom 14. März 2014, act 7/3.5; vgl. dazu act. 8./1. Ziff. 19 S. 10). Damit hat Stadtwerk die Kompetenz des Grossen Gemeinderates gemäss § 28 Ziff. 11 der Gemeindeordnung (Beteiligung an Unternehmen durch Aktienübernahme, Gewährung von Darlehen usw. über 200'000.-- bis 5'000'000.-- Franken) missachtet. Dass – wie in den Stellungnahmen ausgeführt wird (act. 8/1., Ziff. 19 S. 10; act. 8./2. Ziff. 92 S. 22) nur so der Konkurs der Wärme Frauenfeld AG hat verhindert werden können, legitimiert diese Vorgehensweise nicht, zumal eine Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG über die korrekte Beschlussfassung durch den Grossen Gemeinderat nicht ausgeschlossen war und sein wird.
16. In persönlicher Hinsicht sind dafür in erster Linie XX verantwortlich. Sie haben die Lieferung von Anlagen ohne Bezahlung ermöglicht und einerseits als Verwaltungsrä-

te, andererseits schriftlich namens der Stadt Winterthur die entsprechenden Zusicherungen abgegeben (act 7/3.5). XX und der damalige aktuelle Vorgesetzte haben diese Vorgehensweise gebilligt. XX hat davon gemäss seinen eigenen Angaben nach dem Antritt der Funktion [...] erst Ende 2015 erfahren, hat aber dagegen nichts unternommen (act. 7/7.1. Frage 18). Dr. Matthias Gfeller hat von den offenen Forderungen wohl erst im Zusammenhang mit den Wertberichtigungen dieser offenen Forderungen im 1. Quartal 2016 erfahren. Zwar hat er in der Befragung vom 6. Juni 2016 ausgeführt, die Wertberichtigungen der Forderungen seien für ihn bereits im Jahr 2015 im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss 2014 ein Thema gewesen (und damit hätten ja auch die abzuschreibenden Forderungen Thema sein müssen), aber einerseits wurden beim Rechnungsabschluss 2014 keine Wertberichtigungen vorgenommen, andererseits vermochte Dr. Matthias Gfeller keinen Zusammenhang zwischen den Wertberichtigungen der Forderungen und der Herkunft der Forderungen herzustellen (vgl. act. 7/4.1., Frage 17 i.V.m. Frage 20; act. ). Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8./3., Zu Ziff. 16, S. 19) bestätigte Dr. Matthias Gfeller, an der Befragung vom 6. Juni 2016 ein Durcheinander gehabt zu haben. Auch konnte er nicht unterscheiden zwischen der „Lieferung von Anlagen“ und „Energie-Contracting“ und brachte die Vorgänge durcheinander (act. 7/4.3., Frage 14). Zu beachten ist bezüglich des genauen Zeitpunktes vor allem das Protokoll der Geschäftsleitungssitzung von Stadtwerk vom 22. Februar 2016, das Dr. Matthias Gfeller in Kopie erhalten hat. Daraus war ersichtlich, dass die Wärme Frauenfeld AG Stadtwerk 2 Mio. Franken schuldet. Das hätte ihm Anlass für Fragen sein sollen. Es wurde aber weder eine konkrete Reaktion von Dr. Matthias Gfeller auf diese Information belegt noch behauptet.

17. Zusätzlich zur Missachtung der Kompetenzordnung fällt in Betracht, dass die so durchgeführte Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG nicht vertraglich abgesichert wurde. Die Stadt Winterthur verfügt über keine entsprechende schriftliche Vereinbarung. Stadtwerk legte nicht einmal Wert darauf, dass die unzureichenden schriftlichen Aufzeichnungen von der Wärme Frauenfeld AG rechtsgültig unterzeichnet wurden (act 7/3.3. Frage 4). Schliesslich erfolgten die geldwerten Leistungen, obwohl die Verantwortlichen nicht sicher sein konnten, dass sie die Leistungen je zurückerstattet erhalten würden. Und es wurde auf eine übliche Verzinsung verzichtet, was für sich allein wieder einen geldwerten Vorteil darstellt; dies, obwohl innerhalb von Stadtwerk über die Notwendigkeit einer Verzinsung gesprochen worden war (act. 1./3.c.2.39. ; act 1./3.c.2.6.). Die Argumentation, dass es sich bei der Wärme Frauenfeld AG nicht um einen „gewöhnlichen Vertragspartner“ handelte, bedeutet in diesem Zusammenhang nicht, auf jegliche vertragliche Regelung verzichten zu können, wie vorgebracht wurde (act. 8/1., Ziff. 23, S. 11), In den ursprünglichen Plänen (act. 4/5; act 7./3.2.) war die Finanzierung nicht vorgesehen gewesen (vgl. dazu act. 8./1. Ziff. 22f).

*B) Unzureichende Information über die Forderungen*

18. Ausserhalb von Stadtwerk ist von Stadtwerk weder Dr. Matthias Gfeller noch der Gesamtstadtrat darüber informiert worden, dass Stadtwerk mit dem Verzicht auf die Bezahlung von Anlagen geldwerte Leistungen zur Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG erbracht hatte. Einzig an den transitorischen Buchungen im Jahresabschluss 2014 (im Umfang von rund 1.1 Mio. Franken, vgl. act 1/3.c.1.22.) wäre etwas erkennbar gewesen. Dazu hatte aber weder der Stadtrat, noch das Departement, noch das Finanzamt oder die Finanzkontrolle Nachforschungen angestellt, was vor dem Hintergrund der Gesamtposition „Aktive Rechnungsabgrenzung 16‘923‘000“ und der Unterschreitung des Budgets bei dieser Position verständlich ist (act. 6/11.1).

19. Auffallend ist weiter, dass Dr. Matthias Gfeller zwar über die geplante Abspaltung der Wärmeanlagen ins Portfolio von Stadtwerk informiert worden war (act. 1/3.c.3.22) und man immer von einem Übernahmepreis resp. einer Ausgabe von 1.4 Mio. Franken

gesprochen hat (die Betragsnennung wird von Dr. Matthias Gfeller bestritten, act. 8./3. Zu Ziffer 19, S. 20), jedoch nie davon, dass der Stadt Winterthur über Fr. 1'4 Mio. Franken von der Wärme Frauenfeld AG „cash“ zufließen würden (act. 3/7.34., Seite 4), wenn die beabsichtigte Sanierung gemäss Plan „B“ erfolgreich durchgeführt werden könnte (2.8 Mio. Guthaben minus 1.4 Mio. Übernahme gibt noch ein Restguthaben von 1.4 Mio., das aus dem Geld von Frauenfeld effektiv hätte bezahlt werden sollen).

20. Dort, wo Stadtwerk aktiv zum Thema „Finanzierung von Wärmeanlagen der Wärme Frauenfeld AG“ informiert hat, wurde einerseits betont, dass dies im Rahmen des Energie-Contracting erfolge, andererseits dies erst in Zukunft stattfinden werde: Im Rahmen der Vorbereitung auf eine mögliche Kommunikation mit dem Parlament verfasste Stadtwerk am 7. Oktober 2015 einen Fragen/Antworten-Katalog (Anhang zu act. 3/7.28.). Darin wird bei der fünften Frage u.a. ausgeführt „Stadtwerk Winterthur hat ein grosses Interesse, weitere Wärmeanlagen im Energie-Contracting-Verfahren für die WFAG zu betreiben. Mit dem im Juni 2015 vom Winterthurer Stimmvolk bewilligten Rahmenkredit von 70 Mio. stehen dafür ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung“.
21. Dass diese Lieferungen überhaupt erbracht wurden, ist erst im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2015 zum Thema geworden. Doch auch noch in der Beantwortung der Fragen des Stadtrates vom 11. April 2016 wurde die Herkunft der Forderungen von 2.4 Mio Fr., um deren Abschreibung es ging, unklar dargestellt. Dr. Matthias Gfeller bestreitet, für die unklare Darstellung verantwortlich gewesen zu sein. Er legt Wert darauf, die von XX vorbereitete Antwort an den Stadtrat zwar unterzeichnet zu haben, aber keine Kenntnis davon gehabt zu haben, dass der Sachverhalt unklar dargestellt gewesen war (act. 8./3., Zu Ziff. 21, S. 20).
22. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Tatsache der Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG durch geldwerte Leistungen bewusst verschwiegen wurde.



23. Bestätigt wird dieser Eindruck durch die Vorgehensweise im Zusammenhang mit der Wertberichtigung der offenen Forderungen. Durch die Wertberichtigung innerhalb der Kostenstelle Direktion wurden Tatsachen so undeutlich oder unkenntlich wiedergegeben, dass sich der wirkliche Tatbestand nur schwer oder überhaupt nicht erkennen liess, was als Bilanzverschleierung zu qualifizieren ist.
24. Wie sich diese Vorgehensweise auswirkte, zeigte die Befragung von Dr. Matthias Gfeller vom 6. Juni 2016: Konfrontiert mit der täuschenden Wirkung der vorgenommenen Wertberichtigung, führt Dr. Matthias Gfeller aus, dass für ihn das Dokument „Stadtwerk – Kalkulatorische Rechnung 2015“ massgeblich sei. Dr. Matthias Gfeller bemerkte dabei nicht, dass mit dieser unrichtigen Darstellung ausgerechnet der Erfolg des Profitcenter Energiecontracting um über 2.2 Mio. Franken geschönt wurde.

Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Bericht behauptet Dr. Matthias Gfeller, dass die „Vorfinanzierungen“ gar nicht dem EC zugerechnet werden dürften, weil Stadtwerk (wie es sich herausstellte) als Generalunternehmerin für die WFAG tätig war (act. 8./3., zu Ziffer 22 bis 26). Diese Argumentation überzeugt nicht. Einerseits lief das gesamte Engagement von Stadtwerk bei der Wärme Frauenfeld AG immer und ausschliesslich unter dem „Energie-Contracting“ und wurde von den dortigen Mitarbeitern betreut, andererseits handelte es sich bei den wertberichtigten Forderungen nicht um das Resultat von „Generalunternehmerdienstleistungen“, sondern um das Resultat der Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG. Diese Finanzierung ist aber gleich zu behandeln wie die Beteiligung an der Wärme Frauenfeld AG, und diese ist – notabende unbestrittenermassen – ebenfalls beim Profitcenter Energie-Contracting im Wert berichtigt worden.

25. Beteiligt an den verschleiernenden Wertberichtigungen war zuerst XX, unter der Aufsicht von XX. Auch XX wusste schon am 29. Januar 2016 von der Absicht, die Forderungen ausserhalb des Energie-Contracting abzuschreiben (act. 1/3.c.1.27, act 1/3.c.2.43) und nahm darauf noch Einfluss. Im Gegensatz dazu gab er in der Befragung vom 30. Mai 2016 (act. 7/3.3. Frage 16) zur Auskunft „An diesem Entscheid war

ich nicht beteiligt, er wurde mir mitgeteilt“, was aber nicht zutrifft, wie dem Mailverkehr vom 29. Januar 2016 entnommen werden kann.

26. An der Geschäftsleitungssitzung vom 22. Februar 2016 (act 7/2.2) wurde dann die Wertberichtigung ausserhalb des Energie-Contracting beschlossen, wörtlich „Komplette Abschreibung Debitor Wärme Frauenfeld AG“, „Profitcenter Finanzen – aber über Umlage alle Profit Center“. [...].
27. Wie schon gesagt, störte sich Dr. Matthias Gfeller nicht an der „Kompletten Abschreibung Debitor Wärme Frauenfeld AG“ von 2 Mio. Franken beim Profitcenter „Finanzen – aber über Umlage alle Profitcenter“ (act 7/2.2). Wörtlich führte er dazu in der Befragung vom 6. Juni 2016 (act. 7./4.3. Frage 13) aus „XX hat mir das irgendwann gesagt. Und weil das nur Rückstellungen sind und ich gleichzeitig den Streit mit Rückstellungen „Altlasten Frauenfeldstrasse“ kannte war es mir ziemlich egal, wo man das zurückstellte.“ Diese Einschätzung wurde von Dr. Matthias Gfeller wohl voreilig und ohne genaue Kenntnis der Bedeutung des Vorgehens vorgenommen. Wie schon in Bezug auf die Existenz der Forderungen aus der Lieferung von Anlagen hätte ihm das Protokoll der Geschäftsleitungssitzung vom 22. Februar 2016 (act 7/2.2) doch Anlass für Fragen geben sollen. Einerseits wurde dort das Wort „Abschreibung“ verwendet, was offen liess, ob es sich nicht auch um einen definitiven Verlust handeln konnte. Andererseits wurde am gleichen Ort erwähnt „Wertberichtigung Beteiligung Wärme Frauenfeld AG“ mit 200'000 Franken und unter dem Profitcenter Energiecontracting. Schliesslich war der Betrag von 2 Mio. Franken doch ausserordentlich hoch und als unerwartet zu bewerten. Es wurde aber weder eine konkrete Reaktion von Dr. Matthias Gfeller auf diese Information belegt noch behauptet.

Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht legt Dr. Matthias Gfeller Wert darauf, dass am 22. Februar 2016 von 10.30 Uhr bis 12.00 Uhr im Rahmen des Rechnungsabschlusses 2015 des gesamten Stadtwerk ein Informationsaustausch zur WFAG mit Dr. Matthias Gfeller stattgefunden habe (act. 8./3., Zu Ziff. 27. S: 21). An dieser Sitzung sei nur von Wertberichtigungen und nicht von For-

derungsverlusten die Rede gewesen. Im später erhaltenen Protokoll der Geschäftsleitungssitzung sei dann der Sachverhalt nur noch mit einer „schwer lesbaren, fehlerbehafteten 5- Punkte-Mikroschrift“ dargestellt worden. Vor dem Hintergrund der Besprechung vom 22. Februar 2016 und der Darstellung seien ihm die Worte „Abschreibung“ und „Finanzen – aber über Umlage alle Profitcenter“ nicht mehr aufgefallen.

28. Die angeblich künftig beabsichtigte Übertragung der Debitorenverluste bei ihrem effektiven Eintreten auf das Profitcenter Energie-Contracting ist durch nichts belegt und wurde erst im Rahmen der Administrativuntersuchung vorgebracht. Noch in der Beantwortung der Fragen des Stadtrates vom 11. April 2016 (act 4/25a und act 4/25b) wurde dies nicht vorgebracht. Für dieses Vorgehen, zuerst die Wertberichtigungen mehrheitlich durch die übrigen Profitcenter tragen zu lassen und das Profitcenter Energie-Contracting die Abschreibungen erst beim effektiven Verlust tragen zu lassen, gäbe es auch keine guten Gründe.

C) *Verluste:*

29. Bei den prognostizierten Verlusten (act. 3/7.12. Ziff. 3; act. 3/7.14 Ziff 4; act. 1/3.c.2.13, act. 7/2.4. Frage 10; act. 1/3.6., S.2) handelt es sich um wiederkehrende Ausgaben.
30. Diese Ausgaben sind durch den Beschluss vom 22. August 2012 (act 4/5) des Stadtrates Winterthur über die Beteiligung der Stadt Winterthur an der „Fernwärme Frauenfeld AG“ nicht bewilligt. Im Gegenteil ging dieser Beschluss von keinen irgendwelchen finanziellen Leistungen an die Wärme Frauenfeld AG (über das Aktienkapital von Fr. 200'000.-- hinaus) aus.

31. Es ist unverständlich, dass zwar die Erkenntnis über die langjährige resp. immerwährende Notwendigkeit, dass die Aktionäre die Verluste zu tragen haben, seit 2014 bestanden hat, dass aber niemand darüber informiert wurde, insbesondere nicht der Stadtrat.

*D) Leistungen von Stadtwerk zugunsten der Wärme Frauenfeld AG*

32. Die Stadt Winterthur leistet Beiträge an Beratungskosten und Verwaltungsrats honorare der Wärme Frauenfeld AG.
33. Bei diesen vorgenommenen Leistungen mangelt es meines Erachtens an der materiellen gesetzlichen Grundlage (Thalmann, a.a.O., N. 4.1 zu §119 GG). Dass die getätigten Ausgaben „innerhalb der Finanzkompetenzen von Stadtwerk Winterthur“ liegen (act 8/1, Ziff. 26), heilt den materiellrechtlichen Mangel nicht. Es ist keine Gemeindefaufgabe der Stadt Winterthur, Organhonorare und Beratungskosten einer privaten AG zu finanzieren, auch wenn die Stadt Winterthur an dieser privatrechtlichen Körperschaft beteiligt ist. Beachtlich ist in diesem Zusammenhang, dass die so bezahlten Beauftragten nicht die Interessen der Stadt Winterthur vertreten, sondern die Interessen der Wärme Frauenfeld AG. Deshalb können die so beigezogenen Personen nicht mit dem Beizug von Beratern durch das Gemeinwesen verglichen werden. Und auch der drohende Konkurs legitimiert die Handlungen nicht – den formell korrekten Weg zu beschreiten schliesst die Erbringung dieser Leistungen nicht von vornherein aus (act. 8./1., Ziff. 26 f. S. 12; vgl. auch dazu Ziff. III, 15. vorstehend).

Unterdessen wurde Anfang Juli 2016 auf Anweisung von Dr. Matthias Gfeller weitere Zahlungen an Dritte oder zugunsten der Wärme Frauenfeld AG untersagt (act. 8./3., Zu Ziff. 32 und 33, Seite 23).

E) *Volksabstimmung vom 14. Juni 2015*

34. Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit stellt unter anderem Anforderungen an die Art und Weise behördlicher Informationen vor Abstimmungen. Diesen darf insbesondere keine irreführende Wirkung zukommen. Eine unerlaubte Beeinflussung kann etwa dann vorliegen, wenn die Behörde in amtlichen Erläuterungen nicht objektiv informiert und über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert. Die Behörden sind verpflichtet, sachlich, transparent und verhältnismässig zu informieren. Behördliche Informationen sind dann sachlich, wenn sie inhaltlich korrekt, ausgewogen, kurz, nicht lückenhaft sowie klar und verständlich sind. Als lückenhaft kann eine behördliche Information dann gelten, wenn sie nicht alle Tatsachen und Argumente enthält, und insbesondere, wenn sie entscheidrelevante Tatsachen verschweigt. Dabei gelten für Abstimmungserläuterungen relativ strenge Anforderungen. Allerdings müssen sie nicht alle möglichen, sondern nur diejenigen Informationen enthalten, welche entscheidwesentlich sind. Es ist demnach zulässig, wenn nicht auf Details und Nebensätze oder alle möglichen Konsequenzen einer Vorlage hingewiesen wird. Welche Elemente, Argumente und Informationen für den Entscheid wesentlich sind, ist in jedem Einzelfall gesondert zu prüfen (VGr, 4. November 2009, VB.2009.00351, E. 3.2, mit weiteren Hinweisen).
35. Behördliche Informationen müssen demzufolge qualitativ und quantitativ ausreichend sowie in ihren Kernaussagen sachbezogen, ausgewogen und seriös sein, um die Willensbildung der Stimmberechtigten nicht zu beeinträchtigen und das Abstimmungsergebnis nicht zu verfälschen. Der stimmberechtigten Person kann zugemutet werden, sich nötigenfalls aus anderen geeigneten Quellen näher zu informieren, falls aus ihrer persönlichen Sicht spezifische Fragen (etwa fachjuristischer oder technischer Natur) auftauchen (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 290 E. 4.1 S. 297 und VGr vom 12. Mai 2010, VB.2010.00205, E. 4.3).
36. Es gilt, dass ein Fehler nur dann einen nachteiligen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis ausüben und dessen Gültigkeit in Frage stellen kann, wenn er für die Mei-

nungsbildung der Stimmberechtigten von erheblicher Bedeutung war, weil er über Zweck und Tragweite einer Vorlage falsch informierte (BGE 106 Ia 197; Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage, Wädenswil 2000, N. 4.2.3.2 zu § 151 GG). Nur schwerwiegende behördliche Fehlinformationen, welche nach den konkreten Umständen das Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnten, rechtfertigen also die Aufhebung einer ansonsten rechtsgültig zustande gekommenen Volksabstimmung (BGE 130 I 290 E. 4.1).

37. Sind die Rekurrenten zum Rekurs legitimiert und wollen sie die Verletzung der politischen Rechte geltend machen, müssten sie vorliegend nachweisen, dass die behördliche Information unvollständig und damit irreführend gewesen ist. Dabei müssen sie nachweisen, dass die fehlende Information betreffend Kreditverwendung tatsächlich wesentlich für die Entscheidungsfindung war (entscheidrelevante Tatsache).
  
38. Betrachtet man den Verlauf rund um die Sanierungsbemühungen der Wärme Frauenfeld AG, so kann festgestellt werden, dass die Verantwortlichen, insbesondere der Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG, die wahre Situation der Wärme Frauenfeld AG verdecken wollten. Dieses „Verdeckenwollen“ galt dem Parlament und der Öffentlichkeit sowohl in Frauenfeld wie auch in Winterthur. Höhepunkt der Diskretionsbemühungen war das E-mail von Dr. Matthias Gfeller, in dem er am 20. Mai 2015 an XX schrieb „... mir ist es einfach wichtig, dass möglichst noch nichts von dieser Sanierungsstrategie (mehr als eine Woche) VOR der Winterthurer Volksabstimmung durchsickert“ (act 1/3.b.2.6.). Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht legt Dr. Matthias Gfeller Wert darauf, diese Aussage insbesondere auch darum gemacht zu haben, „weil dies die anlaufenden Sanierungsbemühungen gefährdet hätte“ (act. 8./3., Zu Ziffer 38, S. 24). Dies ist wenig glaubwürdig, denn dann hätte der Diskretionswunsch ja keinen Zusammenhang mit der EC-Abstimmung vom 14. Juni 2015 gehabt, sondern hätte generell gelten müssen. Das bestätigt er denn auch an anderer Stelle (act. 8./3., zu Ziffer 18 a, Ziffer 5. Seite 35).

39. Neben der – wie sich später herausstellte irrigen – Meinung, dass man den 70 Mio.-Kredit benötige, um die Wärmeanlagen der Wärme Frauenfeld AG zu übernehmen, ging es vor allem auch um das Ansehen der Verantwortlichen (vgl. dazu act 7/4.3., 3. Ergänzungsfrage von Dr. Maurer). Zum Zeitpunkt der Volksabstimmungen haben sich die Verantwortlichen schon „weit aus dem Fenster gelehnt“, und die öffentliche Meinung hätte schnell einen Zusammenhang mit „früheren Fällen“ von unglücklichen Beteiligungen (Biorender) hergestellt. Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht legt Dr. Matthias Gfeller in diesem Zusammenhang Wert darauf, dass er sich nie dafür ausgesprochen habe, den 70-Mio. Kredit für die Sanierung der Wärme Frauenfeld AG zu verwenden (act. 8./3., zu Ziff. 39, Seite 24). Gegen Dr. Matthias Gfeller spricht sein Mail vom 15. Juni 2015 an Ruedi Huber, in dem er berichtete, dass das Abstimmungsresultat positiv ausgefallen ist. In diesem Mail hat er weiter ausgeführt, „Was die Wärme Frauenfeld AG angeht so hoffe ich nun, dass grundsätzlich die Basis gelegt sei, um diese AG auf eine **langfristig** (Anm. Hervorhebung durch Dr. Matthias Gfeller im Mail) tragfähige (politische und finanzrechtliche) Basis zu stellen“.
40. Betrachtet man die Fakten, so ergibt sich folgendes Bild: Bei der Abstimmungsvorlage ging es in erster Linie um die grossen Quartierwärmeverbände in Winterthur. Nur am Rande ging es um weitere künftige Mittel für das Energie-Contracting, zumal noch während der parlamentarischen Beratung in Winterthur noch 10 Mio. Franken aus dem früheren Rahmenkredit von 40 Mio. Franken zur Verfügung standen.
41. Sowohl in der parlamentarischen Beratung wie auch in den Weisungen sind wenige Energie-Contracting-Anlagen klar als Beispiele genannt – die Erläuterungen zu den Energie-Contracting-Vorhaben erweckten zu keinem Zeitpunkt den Eindruck einer (vollständigen) Aufzählung.
42. Beträgsmässig (jetzt zuerst 1.2 bis 1.4 Mio, später über mehrere Jahre eventuell weitere 8 Mio. Franken) waren die möglichen Energie-Contracting-Anlagen in Frauenfeld im Vergleich zu den Quartierwärmeverbänden in Winterthur (Beträge von 30 Mio.

Franken etc.) von untergeordneter Bedeutung.

43. Effektiv wäre es gar nicht möglich gewesen, zum damaligen Zeitpunkt festzulegen, welcher Rahmenkredit bei der Übernahme der Anlagen der Wärme Frauenfeld AG belastet worden wäre. Hätte man die Übernahme der Wärmeanlagen in Frauenfeld in Zusammenhang mit dem 70 Mio.-Kredit gestellt, so wüsste man heute, dass man falsch informiert hätte, denn würden die Anlagen heute übernommen, würden sie aus dem 40 Mio. Rahmenkredit finanziert werden.
44. Schliesslich stand zum Zeitpunkt der parlamentarischen Vorberatungen und zum Zeitpunkt der Volksabstimmung noch gar nicht fest, ob die angedachte Sanierung der Wärme Frauenfeld AG mit dem entsprechenden Engagement der Stadt Winterthur zu Stande kommt. Der beabsichtigte Weg verlangte zuvor eine positive Volksabstimmung in der Stadt Frauenfeld zur Übernahme des Fernwärmerings etc.. Diese Volksabstimmung hat bis heute nicht stattgefunden.
45. Dass die Vorhaben im Zusammenhang mit der Wärme Frauenfeld AG nicht im Zusammenhang mit der Bewilligung des 70-Mio.-Rahmenkredites erwähnt wurden, ist deshalb nicht entscheidrelevant. Die „Nichtinformation“ war zwar beabsichtigt, aber sie tangierte Zweck und Tragweite der Vorlage nicht. Der Stimmbürger ist meines Erachtens in rechtlicher Hinsicht nicht irreführt worden.

*F) Teilnahme der Stadt Winterthur an den Generalversammlungen*

46. Nimmt die Stadt Winterthur an Generalversammlungen von juristischen Personen teil, an denen sie beteiligt ist, erteilt jeweils der Stadtrat die dafür nötige Vollmacht (act. 7/5.1. Frage 2).
47. Bei der Wärme Frauenfeld AG fanden im Beobachtungszeitraum drei Generalversammlungen statt. Von der ersten Generalversammlung vom 25. April 2014 wusste der Stadtrat gar nichts, und es wurde niemand bevollmächtigt. Die Vollmachten für



die Generalversammlungen vom 6. Januar 2015 und vom 18. Juni 2015 wurden ohne Beteiligung des Stadtrates von Dr. Matthias Gfeller resp. von XX ausgestellt.

48. Obwohl im Jahre 2014 keine Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG stattgefunden hat, der Stadtrat im Nachhinein von Dr. Matthias Gfeller über die Generalversammlung vom 6. Januar 2015 informiert wurde und dem Stadtrat keine Unterlagen zur Generalversammlung vom 18. Juni 2015 vorgelegt wurden, hat der Stadtrat nie nachgefragt, wie es um die Generalversammlungen an sich sowie um die ordentliche Bevollmächtigung der Vertreter der Stadt Winterthur stehe.
49. Hier fehlt es offensichtlich an den nötigen Kontrollmechanismen. Der Stadtrat sollte Wert darauf legen, dass ihm alle Einladungen und Traktandenlisten zu Generalversammlungen von Gesellschaften, an denen man beteiligt ist, zusammen mit einem (kurzen) Bericht vorgelegt werden und dass Vollmachten erst nach einem entsprechenden Beschluss ausgestellt werden. Wird beim Stadtrat innerhalb des ersten Halbjahres eines Kalenderjahres von einer Beteiligung kein entsprechendes Geschäft beantragt, müsste er dies bemerken und von sich aus nachfragen.

G) *Information des Stadtrates*

50. Ausgangslage war der Beschluss vom 22. August 2012 (act 4/5) des Stadtrates Winterthur über die Beteiligung der Stadt Winterthur an der „Fernwärme Frauenfeld AG“, welcher von folgenden Parametern ausging:
  - Die Wärme Frauenfeld AG bezieht bei Stadtwerk Winterthur Dienstleistungen bspw. aus den Bereichen Akquisition, Projektkoordination anlässlich der Planung und Erstellung von Energie-Contracting-Anlagen sowie Betriebsführung der Energie-Contracting-Anlagen.
  - Die Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG ist sichergestellt.
  - Es ist keine Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG durch die Stadt Winterthur abgesehen vom Aktienkapital vorgesehen
  - Die Wärme Frauenfeld AG arbeitet mindestens kostendeckend, d.h. es sind

keine Deckungsbeiträge an Verluste notwendig.

- Die Aktionäre schliessen untereinander einen Aktionärbindungsvertrag ab, damit sie am „gleichen Strick ziehen“.

Die Aktionäre und damit auch die Stadt Winterthur gingen bei der Gründung davon aus, dass keine Finanzierung durch den Verzicht auf Verrechnung von Leistungen der Aktionäre vorgesehen war, sondern die Finanzierung durch die Anschlussbeiträge der Kunden sowie Darlehen und Beiträge erfolgen würde (Bericht zur Wärme Frauenfeld AG vom 12. Mai 2015, act 5/3.5., S. 12, vgl. dazu act. 8./1. Ziff. 29 S. 13).

Zwar enthält der Beschluss des Stadtrates vom 22. August 2012 die Formulierung, „XX .. und XX ... werden als Verwaltungsräte des sechs Mitglieder umfassenden Verwaltungsrates designiert“, da aber die Zusammensetzung des Verwaltungsrates und die Sitzansprüche der Aktionäre lediglich im Aktionärbindungsvertrag (Ziff. 4) geregelt wurde, und nicht in den Statuten, handelte es sich bei XX nicht um „abgeordnete Verwaltungsratsmitglieder“ im Sinne von Art. 762 Abs. 1 OR. Damit unterstehen die Verwaltungsräte XX einerseits als Verwaltungsratsmitglieder einer privatrechtlichen AG einer Geheimhaltungspflicht, andererseits haben sie als Angestellte der Stadt, welche im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit explizit als Vertreter der Stadt Winterthur in den Verwaltungsrat gewählt wurden, die Interessen der Stadt in guten Treuen zu wahren. Auf den ersten Blick kann diese Konstellation zu Interessenkonflikten führen. Die Aktionäre haben aber untereinander vereinbart (Aktionärbindungsvertrag, act. 3./9.1.),

- in den Generalversammlungen, Verwaltungsratssitzungen und anderen Gremien gemäss des Aktionärbindungsvertrages zu stimmen (Ziff. 2),
- in allen wichtigen Angelegenheiten nach Möglichkeit einvernehmliche Entscheidungen herbeizuführen (Ziff. 5.1.),
- und Mitteilungen über die Gesellschaft und den Betrieb an die Öffentlichkeit, an Dritte oder Behörden nur in gegenseitigem Einverständnis vorzunehmen (Ziff. 8).

Damit einher geht auch ein umfassender Informationsaustausch zwischen der Wärme Frauenfeld AG und ihren Aktionären sowie ein Informationsaustausch unter den Akti-

onären, damit die Bestimmungen des Aktionärbindungsvertrages überhaupt eingehalten werden können. Sodann untersagt die gesetzliche Geheimhaltungspflicht des Verwaltungsratsmitgliedes nicht jede Information ausgehend von den städtischen Verwaltungsratsmitgliedern über die Gesellschaft insbesondere an ihre Arbeitgeberschaft, die Stadt Winterthur. Die Weitergabe der Informationen müsste den Gesellschaftsinteressen geradezu zuwider laufen, damit überhaupt eine Interessenkollision, die zu entscheiden wäre, vorliegen würde. Schliesslich ist die Geheimhaltungspflicht als höchstpersönlich zu betrachten, d.h. lediglich die Verwaltungsräte XX können sich darauf berufen, nicht aber weitere Mitarbeiter oder Behördenvertreter der Stadt Winterthur, welche einmal von XX über Interna der Wärme Frauenfeld AG informiert worden sind. Die Empfänger der Informationen sind ausschliesslich dazu verpflichtet, die Interessen der Stadt zu wahren.

51. [...]

52. Als Departementsvorsteher kam zudem Dr. Matthias Gfeller zwischen Stadtwerk und dem Stadtrat eine besondere Funktion zu. Er hatte einerseits gegenüber Stadtwerk die Position des Gesamtstadtrates einzunehmen und dafür zu sorgen, dass der Stadtrat dort einbezogen würde, wo der Stadtrat ein berechtigtes Interesse daran haben konnte (act. 7/5.1., Frage 4; act 7/6.1., Frage 4, act. 7/8.1., Frage 22). Andererseits hatte er für Stadtwerk dafür zu sorgen, dass diese über die nötigen Bewilligungen und Ermächtigungen für ihre Vorhaben verfügten und diese nötigenfalls bei den übergeordneten Instanzen zu besorgen.

Die Pflichten des Behördenmitgliedes sind im einzelnen nicht aufgezählt. Im Gemeindegesetz selbst sind ausdrücklich die Befugnisse (§ 64 GG), die grundsätzliche Pflicht zur Teilnahme an Sitzungen (§ 65 Abs. 3 GG), die Pflicht zu Stimmabgabe (§ 66 Abs. 2 GG), die Ausstandspflicht (§ 70 GG) und die Schweigepflicht (§ 71 GG) der Gemeindevorsteherchaft als Amtspflichten geregelt. Behördenmitgliedern kommen aber auch weitere Pflichten zu. Namentlich besteht heute die Hauptarbeit eines Behördenmitglieds in der Vorbereitung und im Vollzug der Beschlüsse zwischen den Sitzungen.

Ihre Vernachlässigung kann disziplinarisch geahndet werden (Thalmann, a.a.O., N. 5.1 zu § 65-66 GG). Ebenfalls sind die Gemeindeordnung und das Organisationsstatut der Gemeindevorsteherschaft diesbezüglich zu berücksichtigen.

Weiter geht § 2 des Gesetzes über die Ordnungsstrafen, welche mögliche Disziplinarfehler explizit aufführt. Nach dieser Bestimmung gilt als Disziplinarfehler jede rechtswidrige und schuldhaft Verletzung der Dienstpflichten, insbesondere

- jedes Verhalten, das geeignet ist, den ordnungsgemässen Gang, das Ansehen oder die Vertrauenswürdigkeit der staatlichen Tätigkeit zu beeinträchtigen;
- jedes Verhalten im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit, das geeignet ist, die Würde von Menschen zu verletzen;
- die Störung der vorgeschriebenen Verfahrensordnung;
- die Verletzung des für amtliche Handlungen gebotenen Anstandes.

In seiner Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8./3.) rügt Dr. Matthias Gfeller mehrfach, für den Vorwurf der Pflichtverletzung gäbe es keinen Raum, da nirgends vorgeschrieben sei, was er genau zu tun gehabt hätte. Diese formalistische Betrachtungsweise verkennt, dass es unmöglich ist, jedes gebotene oder verbotene Handeln, Unterlassen oder Dulden einer solchen Behördenfunktion im Voraus positivrechtlich zu regeln. Dr. Matthias Gfeller hat sich vor der Generalklausel zu verantworten, dass jedes Verhalten, das geeignet ist, den ordnungsgemässen Gang, das Ansehen oder die Vertrauenswürdigkeit der staatlichen Tätigkeit zu beeinträchtigen, eine Pflichtverletzung darstellt.

53. Aufgrund der Akten und der Befragungen komme ich zum Schluss, dass zwischen Stadtwerk und Dr. Matthias Gfeller und dann dem Stadtrat zwischen August 2012 und Januar 2015 wenig Austausch über die Wärme Frauenfeld AG stattfand. XX mögen die Finanzierungsprobleme einmal „am Rande“ gegenüber Dr. Matthias Gfeller erwähnt haben (act. 7/2.1. Frage 7). Sie hatten aber kein Interesse, dass etwa der Stadtrat miteinbezogen würde, obwohl die Grundlagen für den Beteiligungsbeschluss vom August 2012 nicht mehr erfüllt waren, der Stadtrat von Frauenfeld viel besser informiert war und der Aktionärbindungsvertrag bestand, indem eine gegenseitige umfas-

sende Information vereinbart worden war. Es war auch kein Geheimhaltungsinteresse erkennbar. Dr. Matthias Gfeller als Empfänger dieser „Randinformationen“ bewertete diese wiederum nicht richtig und blieb untätig, auch als er die Informationen schon als problematisch empfand (act. 8./3., Zu Ziffer 62, S. 17). Insbesondere fragte er nicht nach, verlangte keine genauen Informationen und nahm keine eigene Lagebeurteilung vor, sondern gab sich mit sogar allenfalls beschönigenden Erläuterungen von Stadtwerk zufrieden (vgl. act 7/4.1. Frage 6). Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Stadtrat von Frauenfeld von den Finanzierungsproblemen umfassende Kenntnisse hatte, war er ja unter anderem Verhandlungspartner bei den Finanzierungsbemühungen. Neben der Exekutive der Stadt Frauenfeld waren im Frühjahr 2015 auch schon Mitglieder des Gemeindeparlamentes der Stadt Frauenfeld über die Finanzierungsprobleme ins Bild gesetzt worden. Postum die unterschiedliche Behandlung der Aktionäre mit der „Geheimhaltungspflicht“ begründen zu wollen, wie es in den Stellungnahmen zum vorläufigen Untersuchungsbericht vorgebracht wird, ist wenig überzeugend. Dazu kommt, dass diejenigen Personen, insbesondere Dr. Matthias Gfeller, die sich darauf berufen, mangels Organschaft in der Wärme Frauenfeld AG ausschliesslich Loyalitätspflichten gegenüber der Stadt Winterthur hatten, und keine Geheimhaltungspflichten gegenüber der Wärme Frauenfeld AG.

54. Auch wurde Dr. Matthias Gfeller vermutlich nicht über die Absichtserklärung von XX vom 26. Juni 2014 (act. 4/25d) informiert, auch wenn dazu die Aussagen widersprüchlich waren.
55. Insgesamt war die Information des DTB durch Stadtwerk völlig ungenügend. Über folgende Umstände hätten XX das DTB und namentlich Dr. Matthias Gfeller in den Jahren 2013 und 2014 ins Bild setzen müssen:
- dass die geplante Finanzierung gescheitert ist,
  - dass die Gesellschaft bisher über Fr. 300'000.-- Verlust gemacht hat
  - dass die Wärme Frauenfeld AG ein Liquiditätsproblem hat,
  - dass Stadtwerk Anlagen für die Wärme Frauenfeld AG beschafft und die Wärme Frauenfeld AG verlangt, Rechnungen verzögert zu stellen und

- die Erfüllung der Forderungen zu stunden,
- dass der Verkauf langsamer läuft als erwartet,
- dass ein gesteigerter Finanzierungsbedarf aufgrund anderer Kundenbedürfnisse besteht,
- dass die Baukosten höher sind als erwartet,
- dass der VR der Wärme Frauenfeld AG die Abtrennung und Übernahme des Netzes durch Frauenfeld mit einer Volksabstimmung plane,
- dass der VR die Übernahme der peripheren Wärmeeinheiten durch Stadtwerk Winterthur prüft, und dass dazu eine entsprechende Absichtserklärung abgegeben werden soll,
- dass die Wärme Frauenfeld AG eine Aktienkapitalerhöhung und/oder Deckungsbeiträge der Aktionäre an die Betriebsverluste benötigt.

Die Unterlassung der nötigen Information war dabei kein Versehen, sondern ein bewusster Entscheid dieser Personen. Dass durch die Bekanntgabe von Bestrebungen, die Liquidität zu sichern, die Liquidität zusätzlich hätte gefährden können, wie von Seiten von XX vorgebracht wird (act. 8/2., N. 46, S. 12) ist nicht nachvollziehbar. Die Stadt Winterthur hätte ja eigentlich gar keine Finanzierungsaufgabe gehabt, die sie dann hätte sistieren können. Dass damit die unberechtigte Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG hätte an den Tag kommen können, berechtigte XX nicht, die Information zurückzuhalten. [...].

56. Über viele bemerkenswerten Umstände, wenn auch nicht über alle, war Dr. Matthias Gfeller ab dem 9. Februar 2015 informiert, nämlich (act 1/3.c.3.22; act 1/3.b.2.5 )
- dass die Gesellschaft unterfinanziert ist und Liquidität sucht
  - dass die Gesellschaft bisher über Fr. 300'000.-- Verlust gemacht hat
  - dass der Verkauf langsamer läuft als erwartet
  - dass ein gesteigerter Finanzierungsbedarf aufgrund anderer Kundenbedürfnisse besteht,
  - dass die Baukosten höher sind als erwartet
  - dass der VR der WFAG die Abtrennung und Übernahme des Netzes durch Frauenfeld mit einer Volksabstimmung plant

- dass der VR die Übernahme der peripheren Wärmezentralen durch Stadtwerk Winterthur prüft
- dass diese Massnahmen einer gewissen Unsicherheit unterliegen.

Darüber hätte Dr. Matthias Gfeller den Stadtrat vollständig ins Bild setzen sollen. Er unterliess dies wiederum bewusst (act 7/4.1., Frage 9; act 7/4.3. Frage 7, Frage 9).

Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8./3., zu Ziffer 56, S. 25f.) bringt Dr. Matthias Gfeller (erstmal!) vor, XX hätte ihm in seinem E-Mail vom 19. Mai 2015 die obigen Themen unterstellt, obwohl sie nicht besprochen worden seien. Würde dies zutreffen, so hätte Dr. Matthias Gfeller im Mailverkehr vom 19. Mai 2015 und 20. Mai 2015 die Sachdarstellung von XX bestreiten müssen, was er nachweislich nicht tat (act. 1./3.b.2.6.). Und es hätte ihm Anlass dafür sein müssen, die Glaubwürdigkeit von XX in Frage zu stellen (was er ebenfalls nicht tat – vielmehr beruft sich Dr. Matthias Gfeller immer wieder darauf, dass er den Auskünften vertraute, vgl. act. 8./3., Zu Ziff. 33, S. 14).

57. Sowohl nach dem 9. Februar 2015 wie auch sonst verlangte Dr. Matthias Gfeller nie ausführlich Rechenschaft über die Wärme Frauenfeld AG, und er hatte eigentlich keine Kenntnisse darüber (act 7/4.1. Frage 14). Insbesondere verlangte er nie Businesspläne oder genaue Auskunft über finanziellen Verhältnisse (act 7/4.3., Frage 3.).

Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht bringt Dr. Matthias Gfeller vor, sich nun „entgegen seiner Aussage in der Befragung vom 6. Juni 2016 zu erinnern, dass er an der Besprechung vom 9. Februar 2015 ‚genauere Zahlen über die Geschäftsentwicklung‘ verlangte, ihm aber keine ausgehändigt wurden“ (act 8./3. Zu Ziffer 56, S: 26). Es wird aber weder behauptet noch ist es aktenkundig, dass Dr. Matthias Gfeller auf einer genaueren Information beharrte. „Weder von XX noch XX kamen Alarmsignale, sondern im Gegenteil beruhigende Informationen, dass man alles im Griff hatte“ (act. 8./3., zu Ziffer 57, S. 27).

58. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang der Umgang von Dr. Matthias Gfeller mit dem Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG vom 12. Mai 2015 (act 5/3.5.). Zwar führte er in der Befragung vom 25. Mai 2016 (act 7/4.1., Frage 7) aus, er hätte diesen Bericht „vor der Volksabstimmung und vor der GV“ (Anm.: Volksabstimmung vom 14. Juni 2015, Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG vom 18. Juni 2015) erhalten, dies erachte ich aber als falsch. In der Email vom 24. Juni 2015 (act 1/3.b.2.11.) an XX brachte Dr. Matthias Gfeller ein „ps“ an: „das Papier welches Frauenfeld zu Händen des Parlaments verfasst hat, habe ich meinerseits an drei Mitarbeitende von Stadtwerk Winterthur im Zirkulation vertraulich weitergeleitet“. In dieser Mail blickte Dr. Matthias Gfeller auf die Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG vom 18. Juni 2015 zurück. Und mit dem „Papier“ ist der Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG (act 5/3.5.) gemeint, was Dr. Matthias Gfeller an der Befragung vom 6. Juni 2016 bestätigte (act. 7/4.3. Frage 9). Dr. Matthias Gfeller hätte das „Papier welches Frauenfeld zu Händen des Parlaments verfasst hat“ wohl kaum in dieser Mail erwähnt, wenn er dieses „Papier“ nicht (erst) anlässlich der Generalversammlung vom 18. Juni 2015 erhalten hätte. Und dass er dieses „vertraulich“ an drei Mitarbeitende von Stadtwerk weiterleiten wollte, lässt darauf schliessen, dass Dr. Matthias Gfeller nicht bewusst war, dass dieses „Papier“ seit dem 20. Mai 2015 öffentlich auf der Webseite der Stadt Frauenfeld zugänglich war und in den Thurgauer Medien am 24. Juni 2015 abgehandelt wurde (act. 5./0.3.). Ein weiteres Indiz dafür, dass Dr. Matthias Gfeller den Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG erst am 18. Juni 2015 erhalten hat, ist die Tatsache, dass XX gegenüber Dr. Matthias Gfeller erst am 28. Juli 2015 „im Namen von Stadtwerk“ eine offenbar zuvor verlangte „Stellungnahme zum Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG“ abgab. Hätte Dr. Matthias Gfeller den Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG vor dem 14. Juni 2015 erhalten, hätte er wohl die Stellungnahme von XX vor der Generalversammlung vom 18. Juni 2015 verlangt und nicht erst im Nachhinein. In der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht (act. 8/3. Zu Ziff. 58) führt Dr. Matthias Gfeller aus: „Woran sich MG ausserdem erinnert



ist, dass ‚Frauenfeld‘ es in dieser Zeit mehrfach ablehnte, ihm Unterlagen per E-Mail zuzustellen! Daher kann er heute nicht mehr genau feststellen, wann er den Bericht erhielt.“

59. Neben der Tatsache, dass Dr. Matthias Gfeller nicht über die Vorgänge und die (öffentlich zugänglichen!) Dokumente in Frauenfeld informiert war, zeigt dieser Verlauf aber auch, dass er den Stadtrat bewusst nicht über die Vorgänge bei der Wärme Frauenfeld AG informieren wollte. Sonst hätte er das vermeintlich geheime „Papier“ nicht „vertraulich“ an drei Mitarbeitende von Stadtwerk weitergeleitet, wie er im Mail vom 24. Juni 2015 einer Vielzahl von Personen offenbarte, sondern selbstverständlich umgehend an den Stadtrat. Dies unterliess er aber bewusst. Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht bringt Dr. Matthias Gfeller dazu vor (act. 8./3., Zu Ziff. 63), dass er sich aufgrund des Kurzgutachtens von Peter Saile (act. 8./3.5.) zur Vertraulichkeit verpflichtet sah. Diese Argumentation überzeugt in zweierlei Hinsicht nicht: Einerseits unterlag Dr. Matthias Gfeller, da er selbst nicht Verwaltungsrat war, nicht dieser Geheimhaltungspflicht, wie selbst dem Kurzgutachten von Peter Saile entnommen werden kann („höchstpersönlich“), andererseits war mindestens einer der „drei Mitarbeitenden von Stadtwerk“ kein Mitglied des Verwaltungsrates der Wärme Frauenfeld AG, also – wie der Stadtrat - ein Dritter im Sinne des Kurzgutachtens von Peter Saile.
60. [...]. Am 23. November 2015 resp. am 25. November 2015 wurden ihm die Botschaft des Stadtrates von Frauenfeld und die Medieninhalte zugestellt (act. 1/3.a.1.3.). Darin wurde ausgeführt, dass die Stadt Winterthur im Rahmen der Sanierung der notleidenden Wärme Frauenfeld AG die Wärmeanlagen für jetzt 1.4 Mio. Franken und künftig für weitere 8 Mio. Franken übernehmen wolle. Dr. Matthias Gfeller nahm diese Information aber offenbar gar nicht zur Kenntnis. Nur so ist zu erklären, dass er sich am 14. März 2016 (act. 1/3.c.3.29) echauffierte, dass der „Journalist wilde Zahlen kolportierte“ und daraufhin belehrt werden musste, dass diese kolportierten wilden Zahlen der Botschaft des Stadtrates von Frauenfeld vom 17. November 2015 entstammten. Daneben, dass Dr. Matthias Gfeller wiederum keinerlei Kenntnisse über die öffentlich

zugänglichen Dokumente in Frauenfeld und über die reiche Medienberichterstattung Ende November und Anfang Dezember 2015 in den Ostschweizer Medien hatte, kann in diesem Zusammenhang weiter festgestellt werden, dass er auch zu diesem Zeitpunkt (Mitte/Ende März 2016) den Stadtrat von Winterthur nicht über die Entwicklungen in Frauenfeld informierte.

61. Zur Begründung dieses Vorgehens brachte Dr. Matthias Gfeller vor, „Ich habe ihn (Anmerkung: den Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG vom 12. Mai 2015) nicht publik gemacht, hätte das auch nicht dürfen (act. 7/4.1., Frage 7) „Ich denke, denen (Anm. den Mitgliedern der BBK) hätte man keine Informationen weiter geben dürfen, [...], aus aktienrechtlichen Verschwiegenheitsgründen“ (act. 7/4.1. Frage 10). Sodann berief sich Dr. Matthias Gfeller auf das „Papier von Peter Saile“ (act 8/3.5.). XX hat sich aber nie so gegenüber Dr. Matthias Gfeller geäußert (act. 7/4.1. Frage 10), und Dr. Matthias Gfeller hat auch nie einen Entscheid dazu verlangt (act. 7/4.1. Frage 11). Anlässlich eines Telefongesprächs, das ich mit Herrn XX bezüglich einer möglichen Befragung des Geschäftsführers der Wärme Frauenfeld AG am 30. Mai 2016 führte, äusserte sich XX mir gegenüber bezüglich seiner Informationspolitik in dem Sinne, dass es nichts bringe, Informationen aus der Wärme Frauenfeld AG zurückzuhalten, da die Aktionäre ja öffentliche Organe seien, die wiederum rechenschaftspflichtig wären (überrascht darüber: Dr. Matthias Gfeller in act 8/3. zu Ziffer 61, S. 28). Auch die Hauptaktionärin, die Stadt Frauenfeld, wurde von Dr. Matthias Gfeller nie gefragt, ob sie etwas dagegen hätte, dass er den Gesamtstadtrat informieren würde (act. 7/4.1. Frage 2). Wie schon mehrfach ausgeführt, unterstand Dr. Matthias Gfeller aber keiner Geheimhaltungspflicht.
62. Zum Mail von Dr. Matthias Gfeller, in dem er am 20. Mai 2015 an XX schrieb „... mir ist es einfach wichtig, dass möglichst noch nichts von dieser Sanierungsstrategie (mehr als eine Woche) VOR der Winterthurer Volksabstimmung durchsickert“ (act 1/3.b.2.6.), führte Dr. Matthias Gfeller aus „Eigentlich hat die Geschichte gezeigt, es kann sehr vieles falsch interpretiert werden, in dem z.B. die Investitionsrechnung mit der Erfolgsrechnung verwechselt wird“ (act 7./4.3., Frage 7) Dass er damit auch den

Stadtrat gemeint hat, verneint Dr. Matthias Gfeller (act. 8./3. Zu Ziffer 63, S. 29). Dr. Matthias Gfeller unterscheidet in seiner Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht zwischen der „Information an Exekutive vs. Information gegenüber Parlament / Öffentlichkeit“ (act. 8./3. Zu Ziffer 63, S. 29). Hätte er diese Unterscheidung früher gemacht, hätte er zur Einsicht kommen können, dass einer Information des Stadtrates über seinen Kenntnisstand vom 19. Mai 2015 resp. 18. Juni 2015 nichts im Wege gestanden hätte.

63. Die Verantwortlichen von Stadtwerk nahmen immer wieder die Haltung ein, man wollte das Risiko nicht eingehen, dass der Stadtrat Informationen nicht richtig bewerte (act. 7/2.4., Frage 8). Es zeugt von einem seltsamen Verhältnis zur vorgesetzten Behörde, wenn wichtige Informationen zurückbehalten werden, weil man dem Gremium nicht traut, damit richtig umzugehen und dann selbst entscheidet, womit sie umgehen können und womit nicht.
64. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass weder Stadtwerk noch Dr. Matthias Gfeller den Stadtrat über den Verlauf der Sanierungsbemühungen nach dem 18. Juni 2015 (Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG) von Stadtwerk informiert hatte.
65. Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass XX ihre Informationspflichten gegenüber dem Stadtrat verletzt haben, indem sie den Stadtrat bei Abweichungen zu den Grundlagen des Beschlusses vom 22. August 2012
  - Die Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG ist sichergestellt.
  - Es ist keine Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG durch die Stadt Winterthur abgesehen vom Aktienkapital vorgesehen
  - Die Wärme Frauenfeld AG arbeitet mindestens kostendeckend, d.h. es sind keine Deckungsbeiträge an Verluste notwendignicht aufmerksam gemacht haben.

Dr. Matthias Gfeller hätte den Stadtrat zumindest über seine Kenntnisse orientieren

müssen, die ihm jeweils zur Verfügung standen.

66. Bezüglich der Themata „Information des Stadtrates“ muss aber auch die Frage gestellt werden, ob der Stadtrat als Gremium oder die Stadtkanzlei hätten nachfragen müssen. Immerhin verfügte der Stadtrat resp. XX über folgende Anhaltspunkte für Informationsnachfragen:
- keine Traktandierung der Generalversammlungen (wie schon ausgeführt)
  - die öffentlich zugängliche Motion im Gemeinderat Frauenfeld vom 19. August 2014 (act. 5/3.6.)
  - die Aussage von Dr. Matthias Gfeller anlässlich der Stadtratssitzung vom 7. Januar 2015, es „laufe nicht alles rund“ (act. 7/4.1., Frage 9; act 7/6.1., Frage 3; act. 7/5.1., Frage 2).
  - die öffentlich zugängliche Botschaft (act. 5/3.4) und der öffentlich zugängliche Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG vom 12. Mai 2015 (act 5/3.6.)
  - die Medienberichterstattung in der Thurgauer Zeitung vom 24. Juni 2015 (act. 5/0.3.)
  - die Debatte im Gemeinderat von Frauenfeld vom 1. Juli 2015 (act. 5/3.3.)
  - die öffentlich zugängliche Botschaft des Stadtrates Frauenfeld vom 17. November 2015 (act 5/3.2.)
  - die umfangreiche Medienberichterstattung über diese Botschaft in mehreren Ostschweizer Medien Ende November und Anfang Dezember 2015 (act. 5/0.1.; act 5/0.2.; act 5/0.4.)
  - die Medienberichterstattung in der Thurgauer Zeitung vom 17. März 2016
67. Zwar verfügt die Stadt Winterthur über eine Informationsabteilung, die mit einer gewissen Systematik die Berichterstattungen über die Stadt Winterthur „auswärts“ erfasst (act. 7/5.1., Frage 6; act. 7/6.1., Frage 6), diese machte aber den Stadtrat offensichtlich nicht auf die Vorgänge im nahegelegenen Frauenfeld aufmerksam. Es macht keinen guten Eindruck, wenn der Stadtrat von Winterthur erst nach dem Landbote-Artikel vom 9. April 2016 auf die Entwicklungen bei der Wärme Frauenfeld AG auf-

merksam wurde. Den Hauptteil dieser Verantwortung trägt natürlich Dr. Matthias Gfeller, der wie schon aufgezeigt seine Informationspflichten verletzt hatte, aber ein minimales „Screening“ der Vorgänge, welche die Stadt Winterthur betreffen, und dies gerade beim heiklen Thema „Beteiligungen“, wäre dem Stadtrat zumutbar gewesen.

#### **IV. Beantwortung der Fragen des Stadtrates (in Ergänzung und Zusammenfassung der vorstehenden Ausführungen)**

1. „Was hat der Gesamtstadtrat im Zusammenhang mit den Vorgängen und Problemen bei der WFAG vor der Volksabstimmung über den 70 Mio. Kredit vom 14. Juni 15 in Winterthur gewusst?“

Der Stadtrat hat einzig mutmasslich am 7. Januar 2015 von Dr. Matthias Gfeller erfahren, dass einerseits der VR-Präsident Carlo Parolari zurückgetreten und dafür Urs Manser gewählt worden ist und andererseits, „dass nicht alles ganz rund laufe“. Darüber hinaus hatte der Gesamtstadtrat keine Kenntnisse von den Vorgängen und den Problemen in der Wärme Frauenfeld AG.

Der Stadtrat hätte vom teilweise informierten Dr. Matthias Gfeller ab dem 9. Februar 2015 informiert werden können über Tatsachen und Entwicklungen, die aufgrund ihrer Tragweite dem Stadtrat hätten unterbreitet werden müssen. Dr. Matthias Gfeller hat aber bewusst auf eine Information verzichtet, auch nach der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015.

Hätte der Stadtrat in ausreichend sorgfältiger Form die Entsendungen von Vertretern an Generalversammlungen von juristischen Personen, an denen die Stadt Winterthur beteiligt ist, überwacht, hätte ihm auffallen müssen, dass er ungenügend über den Verlauf der Wärme Frauenfeld AG informiert worden ist.

2. „Wann und in welchem Zusammenhang hat SR Gfeller die Äusserung gemäss Landbote vom 9. April 16 gemacht, er habe die Verschiebung der «Informationen» auf ein Datum nach der Abstimmung betr. 70 Mio. Kredit in Winterthur unterstützt? Um welche «Informationen» ging es da genau? Was wurde da den Winterthurern Stimmbürgern vermeintlich vorenthalten?“

Dr. Matthias Gfeller hat die Aussage gegenüber einem Journalisten des Landboten im

Zusammenhang mit der Vorbereitung der Berichterstattung vom 9. April 2016 gemacht, angeblich per Mail (act. 7/4.1. Frage 16). Die Aussage entspricht der Wahrheit. Dr. Matthias Gfeller hat selbst in einem Mail vom 20. Mai 2015 (act 1/3.b.2.6) an Stadtwerk die Diskretion über die finanzielle Lage der Wärme Frauenfeld AG gewünscht. Dabei ging es um folgende Informationen:

- dass die Gesellschaft unterfinanziert ist und Liquidität sucht
- dass die Gesellschaft bisher über Fr. 300'000.-- Verlust gemacht hat
- dass der Verkauf langsamer läuft als erwartet
- dass ein gesteigerter Finanzierungsbedarf aufgrund anderer Kundenbedürfnisse besteht,
- dass die Baukosten höher sind als erwartet
- dass der VR der WFAG die Abtrennung und Übernahme des Netzes durch Frauenfeld mit einer Volksabstimmung plane
- dass der VR die Übernahme der peripheren Wärmezentralen durch Stadtwerk Winterthur prüfe
- dass diese Massnahmen einer gewissen Unsicherheit unterliegen

Bezüglich der Abstimmungsvorlage resp. dem beantragten Rahmenkredit wurde dem Winterthurer Stimmbürger aber nichts Entscheidrelevantes vorenthalten. Dr. Matthias Gfeller ging es vor allem auch darum, vor der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 keine negative Presse in Zusammenhang mit dem Stadtwerk und zum Thema „Energie-Contracting“ zu haben.

3. „Wie hat sich die finanzielle Lage der WFAG zwischen dem 12. Mai 2015 (Publikation Botschaft an den Gemeinderat Frauenfeld; Bericht zur WFAG) und dem 14. Juni 2015 (Volksabstimmung Winterthur Rahmenkredit EC) entwickelt? Wer hatte Kenntnis von diesbezüglichen Informationen? Was war der Unterschied dieser «Informationen» zu den offensichtlich im Mai 2015 schon veröffentlichten Problemen der WFAG?“

Zwischen dem 12. Mai 2015 und dem 14. Juni 2015 hat es keine relevante Verände-

rung der finanziellen Lage der Wärme Frauenfeld AG gegeben.

4. „Wann, durch wen und in welcher Form wurde SR Matthias Gfeller über die finanzielle Lage der W FAG informiert?“

Dr. Matthias Gfeller war nachweislich ab dem 9. Februar 2015 über die angespannte finanzielle Lage der Wärme Frauenfeld AG informiert, nachdem er an diesem Tag mehrere Verwaltungsräte der Wärme Frauenfeld AG in Frauenfeld getroffen hatte, insbesondere

- dass die Gesellschaft unterfinanziert ist und Liquidität sucht
- dass der Verkauf langsamer läuft als erwartet
- dass ein gesteigerter Finanzierungsbedarf aufgrund anderer Kundenbedürfnisse besteht,
- dass die Baukosten höher sind als erwartet
- dass der VR der W FAG die Abtrennung und Übernahme des Netzes durch Frauenfeld mit einer Volksabstimmung plane
- dass der VR die Übernahme der peripheren Wärmeeinheiten durch Stadtwerk Winterthur prüfe
- dass diese Massnahmen einer gewissen Unsicherheit unterliegen.

Darüber hinaus wurde er vor und nach diesem Zeitpunkt regelmässig von XX für die finanzielle Lage der Wärme Frauenfeld AG und die Sanierungsbemühungen orientiert (was Dr. Matthias Gfeller relativiert, act 8./3. Zu Ziffer 4, S. 31 f.). Nicht informiert wurde Dr. Matthias Gfeller wahrscheinlich über Folgendes:

- dass Stadtwerk Anlagen für die Wärme Frauenfeld AG beschafft und die Wärme Frauenfeld AG verlangt, Rechnungen verzögert zu stellen und die Erfüllung der Forderungen zu stunden,- dass Stadtwerk diesen Aufforderungen nachkam und bis dato mit einem Betrag von rund 2.8 Mio. Franken die Wärme Frauenfeld AG finanziert hat,
- dass die Wärme Frauenfeld AG in den nächsten Jahren erhebliche Verluste schreiben wird,



- dass die Wärme Frauenfeld AG eine Aktienkapitalerhöhung und/oder Deckungsbeiträge der Aktionäre an die Betriebsverluste benötigt.

5. „Waren die vorhandenen Informationen von Relevanz für die Volksabstimmung über den EC-Rahmenkredit vom 14. Juni 2015? Hätten sie offengelegt werden dürfen und müssen?“

Die Informationen hatten keine rechtliche Relevanz. Sie hatten alleine eine politische Bedeutung.

6. „Hat der VR der WFAG, einzelne seiner Mitglieder oder sonst jemand bewusst entschieden, erst nach dem Winterthurer Abstimmungstermin vom 14. Juni 2015 über die finanziellen Probleme der WFAG zu informieren? Falls ja, wer innerhalb der Stadtwerke Winterthur bzw. des DTB wusste davon? Hat SR Gfeller dieses Ansinnen allenfalls erst später unterstützt?“

Die [...] haben bewusst entschieden, niemanden, auch nicht den Stadtrat von Winterthur, über die finanziellen Probleme der Wärme Frauenfeld AG zu informieren. Dr. Matthias Gfeller hat dieses Ansinnen ab dem 9. Februar 2015 unterstützt.

Im Rahmen der Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht legt Dr. Matthias Gfeller Wert darauf, die Aussage in seinem Mail vom 20. Mai 2015 (act. 1./3.b.2.6.) insbesondere auch darum gemacht zu haben, „weil dies die anlaufenden Sanierungsbemühungen gefährdet hätte“ (act. 8./3., Zu Ziffer 38, S. 24). Dies ist wenig glaubwürdig, denn dann hätte der Diskretionswunsch ja keinen Zusammenhang mit der EC-Abstimmung vom 14. Juni 2015 gehabt, sondern hätte generell gelten müssen.

Der Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG informierte im Zusammenhang mit der Finanzierung und der späteren Motionsbeantwortung aber den Stadtrat von Frauenfeld und Parlamentarier der Stadt Frauenfeld vor dem 14. Juni 2015, legte aber Wert da-

rauf, dass über diesen Kreis hinaus die Informationen nicht an Dritte gelangen sollten. In seiner Stellungnahme zum vorläufigen Untersuchungsbericht legt Dr. Matthias Gfeller mehrfach Wert darauf, dass kein Anlass zur Besorgnis bestand, angesichts der eingeleiteten Sanierungsmassnahmen (act. 8./3. Zu Ziffer 6, S. 32), dem geringen Verlustrisiko (act 8./3., zu Ziffer 67, S, 30) oder dem Fehlen einer Unterbilanz (act 8/3. zu Ziffer 4, S. 31). Dem ist entgegen zu halten, dass das Scheitern der vorgesehenen Finanzierung über Darlehen und Beiträge Dritter relevante Informationen sind, die ohne weiteres dem Stadtrat mitzuteilen sind. Wenn dann zusätzlich im Rahmen der Sanierungsbemühungen die Stadt Winterthur Anlagen der Wärme Frauenfeld AG übernehmen und dazu Millionen (über das Aktienkapital hinaus) in die Wärme Frauenfeld AG investieren soll, so wäre dies ebenfalls informationswürdig gewesen.

7. „Was wusste die parlamentarische Kommission (BBK) über die Probleme der W FAG und von wem? Was wussten sie vor der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 und gab es entsprechende Entscheide?“

Nichts.

8. „Wie wurde der Informationsaustausch zwischen den Verwaltungsräten aus den Reihen von Stadtwerk und dem Direktor und dem zuständigen Stadtrat in Winterthur in der Praxis «gelebt»?“

Die Informationen innerhalb von Stadtwerk erfolgen an den regelmässigen Geschäftsleitungssitzungen sowie regelmässig und häufig per Mail und mündlich. Dr. Matthias Gfeller führte sodann mit XX regelmässige Sitzungen durch. Weiter informierte XX regelmässig direkt Dr. Matthias Gfeller mündlich und per Mail. Stadtwerk hat dabei aber gegenüber Dr. Matthias Gfeller Informationen zurückgehalten oder verspätet offenbart. Das Departementssekretariat DTB wird sowohl von Stadtwerk wie auch von Dr. Matthias Gfeller nur auszugsweise mit Informationen versorgt und hatte keinen Überblick über die Sachlage.

9. „Welche Informationspflicht haben die Verwaltungsräte der WFAG gegenüber Stadtwerk/dem DTB?“

Zwar enthält der Beschluss des Stadtrates vom 22. August 2012 die Formulierung, XX .. und XX ... werden als Verwaltungsräte des sechs Mitglieder umfassenden Verwaltungsrates designiert“, da aber die Zusammensetzung des Verwaltungsrates und die Sitzansprüche der Aktionäre lediglich im Aktionärbindungsvertrag (Ziff. 4) geregelt wurde, und nicht in den Statuten, handelte es sich bei XX nicht um „abgeordnete Verwaltungsratsmitglieder“ im Sinne von Art. 762 Abs. 1 OR. Damit unterstehen die Verwaltungsräte XX einerseits als Verwaltungsratsmitglieder einer privatrechtlichen AG einer Geheimhaltungspflicht, andererseits haben sie als Angestellte der Stadt, welche im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit explizit als Vertreter der Stadt Winterthur in den Verwaltungsrat gewählt wurden, die Interessen der Stadt in guten Treuen zu wahren. Auf den ersten Blick kann diese Konstellation zu Interessenkonflikten führen. Die Aktionäre haben aber untereinander vereinbart (Aktionärbindungsvertrag, act. 3./9.1.),

- in den Generalversammlungen, Verwaltungsratssitzungen und anderen Gremien gemäss des Aktionärbindungsvertrages zu stimmen (Ziff. 2),
- in allen wichtigen Angelegenheiten nach Möglichkeit einvernehmliche Entscheidungen herbeizuführen (Ziff. 5.1.),
- und Mitteilungen über die Gesellschaft und den Betrieb an die Öffentlichkeit, an Dritte oder Behörden nur in gegenseitigem Einverständnis vorzunehmen (Ziff. 8).

Damit einher geht auch ein umfassender Informationsaustausch zwischen der Wärme Frauenfeld AG und ihren Aktionären sowie ein Informationsaustausch unter den Aktionären, damit die Bestimmungen des Aktionärbindungsvertrages überhaupt eingehalten werden können. Sodann untersagt die gesetzliche Geheimhaltungspflicht den städtischen Verwaltungsratsmitgliedern nicht generell, Informationen über die Gesellschaft bekanntzugeben, insbesondere an ihre Arbeitgeberin, die Stadt Winterthur (Renate Wenninger, die aktienrechtliche Schweigepflicht, Diss. Zürich 1983 = SSHW 70, S. 165f.). Die Weitergabe der Informationen müsste den Gesellschaftsinteressen gera-

dezu zuwider laufen, damit überhaupt eine Interessenkollision, die zu entscheiden wäre, vorliegen würde. Schliesslich ist die Geheimhaltungspflicht als höchstpersönlich zu betrachten: Lediglich die Verwaltungsräte XX können sich darauf berufen, nicht aber weitere Mitarbeiter oder Behördenvertreter der Stadt Winterthur, welche einmal von XX über Interna der Wärme Frauenfeld AG informiert worden sind. Die Empfänger der Informationen sind ausschliesslich dazu verpflichtet, die Interessen der Stadt zu wahren.

10. „Wie funktioniert die strategische Führung und Kontrolle von Stadtwerk durch den Stadtrat?“

Darüber gibt es unterschiedliche Wahrnehmungen:

Stadtpräsident Michael Künzle verweist auf die 12-Jahresstrategie seit 2014. Die Departemente brechen diese strategischen Ziele herunter und erarbeiten Strategien bezogen auf die Bereiche. Im Falle von Stadtwerk hat der Stadtrat einen Leistungsauftrag formuliert, welcher u.a. Gegenstand der Erarbeitung einer Verordnung ist. Ansonsten steuert der Stadtrat die Bereiche über den Rechnungs- und Budgetprozess. Bei Stadtwerk im Speziellen sei es in den letzten Jahren oft vorgekommen, dass der Stadtrat die Verantwortlichen aufbot, um ihre Strategie und ihre Ziele dem Stadtrat vorzutragen. Das fände nicht mit allen Bereichen statt.

Für Dr. Matthias Gfeller findet die strategische Führung durch seine Teilnahme über die bilaterale Besprechungen mit XX statt (vgl. auch act 7./8.1., Frage 4). Dr. Matthias Gfeller betont (act. 8./3., zu Ziffer 10, S. 33), dass er das Departement insbesondere auf der Basis des gegenseitigen Vertrauens zwischen ihm und den Kadermitarbeitenden führen muss, weil eine Führung auf der Basis einer Überwachung und Detailkontrolle aufgrund des enormen Geschäftsvolumens der Bereiche Stadtwerk, Stadtgrün und Stadtbuss mit 800 Mitarbeitenden gänzlich unmöglich ist. Dabei zieht er das Departementssekretariat nur teilweise bei. Insbesondere bei strategischen, taktischen oder politischen Vorhaben zieht Dr. Matthias Gfeller das Departementssekretariat nicht o-

der nicht von Anfang an bei (act. 7./8.1., Frage 3).

XX verweist auf das Dokument „Eignerstrategie“ (act 7/1.2.) vom März 2013.

11. „Das Engagement von Stadtwerk bei der Wärme Frauenfeld AG ist mit anderen Engagements von Stadtwerk betr. Energie-Contracting zu vergleichen: Gibt es Spezialitäten in Frauenfeld, auch bezüglich Kompetenzen?“

Einerseits ist das Energie-Contracting rechtlich nicht definiert, andererseits bewegt sich die Stadt Winterthur damit im Bereich der unternehmerischen staatlichen Tätigkeit, was nach Praxis und Lehre eine formellgesetzliche Grundlage erfordern würde. Dazu wäre ein rechtssetzender Erlass des Grossen Gemeinderates nötig, der dem fakultativen Referendum untersteht. Eine solche formellgesetzliche Grundlage liegt bei der Stadt Winterthur nicht vor, obwohl das Gemeindeamt des Kantons Zürich und dann der Grosse Gemeinderat eine solche bis Mitte 2016 verlangt hatten (act. 2./5.1.18). Deshalb gibt es keine klaren Vorgaben, was unter dem Begriff „Energie-Contracting“ in der Stadt Winterthur genau zu verstehen ist (vgl. dazu auch act. 8./1. Ziff. 35 S. 14).

Trotzdem kann aber festgestellt werden, und das wurde von den befragten Personen auch ausdrücklich bestätigt, dass sich das Engagement von Stadtwerk bei der Wärme Frauenfeld AG erheblich vom übrigen Energie-Contracting unterscheidet. Insbesondere betreibt Stadtwerk bei der Wärme Frauenfeld AG und den Kunden der Wärme Frauenfeld AG kein Contracting, sondern sollte wie ursprünglich vorgesehen nur Dienstleistungen erbringen und einen Knowhow-Transfer ermöglichen. Gegenleistung dafür wären insbesondere Erfahrungen mit dem Betrieb eines kalten Fernwärmeringes gewesen. Das Engagement hat sich dann aber in eine andere Richtung entwickelt: Unter Verletzung der Entscheidkompetenzen des Grossen Gemeinderates hat Stadtwerk die Wärme Frauenfeld AG zusätzlich zum rechtmässig bewilligten Aktienkapital bis dato mit rund 2.8 Mio. Franken finanziert.

12. „Wie funktioniert das Beteiligungscontrolling / Risikocontrolling bei Stadtwerk im Fall der Wärme Frauenfeld AG? Wer war bei Stadtwerk und im DTB jeweils über die Geschäftszahlen/Geschäftsberichte der WFAG informiert?“

Gemäss der Auskunft XX findet das Beteiligungscontrolling bei den 14-täglichen Geschäftsleitungssitzungen statt, an denen die Beteiligungen besprochen werden. Bei Stadtwerk war XX vollständig über die Geschäftszahlen der Wärme Frauenfeld AG informiert. Dr. Matthias Gfeller wurde am 19. Mai 2015 von XX über die Geschäftszahlen 2014 informiert und erhielt weitere Informationen an der Generalversammlung vom 18. Juni 2015. Dr. Matthias Gfeller forderte, wie er in seiner Stellungnahme zum Untersuchungsbericht im Nachhinein einbringt (act. 8./3., zu Ziffer 12, S. 33), am 9. Februar 2015 Informationen an, erhielt sie aber nicht und gab sich damit zufrieden.

13. a) „Mit welchen Objekten, Personen und Mitteln ist Stadtwerk bis jetzt an der WFAG beteiligt?“

[...]

Stadtwerk hat bei 9 gelieferten Anlagen Guthaben bei der Wärme Frauenfeld AG im Gesamtbetrag von Fr. 2'779'727.55. Dazu kommen erbrachte Leistungen, die erst 2019 resp. 2023 verrechnet werden im Gesamtbetrag von Fr. 485'241.-- (exkl. MWST). Aktuell ist Stadtwerk noch dabei, für weitere Fr. 286'375.30 exkl. MWST Leistungen im Zusammenhang mit der Erstellung der Monovalenten Heizzentrale Murg-Areal zu erbringen. Stadtwerk beteiligte sich bis vor kurzem am VR-Honorar des Verwaltungsratspräsidenten Urs Manser und an den Anwaltskosten für die Begleitung des Verwaltungsrates der Wärme Frauenfeld AG. Es ist möglich, dass aus Energielieferungen und sonstigen Dienstleistungen per dato weitere offene Forderungen bestehen.

- b) „Wie viel Geld wurde bis dato an WFAG und ihr Wärmering-Projekt ausbezahlt?“

Fr. 200'000.-- Aktienkapital sowie Fr. 16'608.85 für das Verwaltungsratshonorar von Urs Manser sowie den Review von PricewaterhouseCoopers.

c) „Welche vermögenswerten Leistungen wurden bis dato für WFAG erbracht?“

Es wurden bisher geldwerte Leistungen zur Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG von mindestens Fr. 2'779'727.55 erbracht. Aktuell werden laufend weitere geldwerte Leistungen erbracht.

d) „Wie viele Forderungen gegen die WFAG sind ausstehend? Wie viele davon mussten gestundet oder abgeschrieben werden? Welches Schadensrisiko betr. WFAG besteht für die Stadt Winterthur (Stadtwerk ist heute immer noch eine Verwaltungsabteilung der Stadtverwaltung Winterthur)?“

Aktuell sind Fr. 2'779'727.55 ausstehend und überfällig. Alle Forderungen werden gegenüber der Wärme Frauenfeld AG faktisch gestundet. Gelingt die Refinanzierung der Wärme Frauenfeld AG nicht, so besteht ein hohes Verlustrisiko.

e) „Welche Werte und Gegenleistungen hat Stadtwerk aus der Zusammenarbeit mit WFAG erhalten?“

Stadtwerk wurde für die Energielieferungen und für Dienstleistungen bezahlt. Die gelieferten Anlagen wurden nur teilweise bezahlt.

f) „Wie stark beaufsichtigte/beaufsichtigt die Finanzkontrolle die einzelnen Vorgänge von Stadtwerk im Zusammenhang mit dem Energie-Contracting?“

Die Finanzkontrolle beaufsichtigt Stadtwerk und insbesondere den Bereich Energie-Contracting verstärkt, was von Stadtwerk auch wahrgenommen wird. Die Beschaffung, Lieferung und Installation von Wärmeanlagen zu Finanzierungszwecken war aber für die Finanzkontrolle erst im Zusammenhang mit den Wertberichtigungen erkennbar.

g) „Welche Entschädigungen, Sitzungsgelder etc. wurden wem ausbezahlt und wie/wo verbucht?“

Angestellten der Stadt Winterthur wurden keine Entschädigungen oder Sitzungsgelder ausbezahlt.

14. „In der Botschaft vom 17. November 2015 des Stadtrates von Frauenfeld an den Gemeinderat betr. Kredit von 5 Mio. Franken für die Übernahme der Basisinfrastruktur (Energiezentrale und Wärmenetz) der WFAG, S. 12, heisst es: „Das Stadtwerk Winterthur hat ein grundsätzliches Interesse, Wärmeanlagen zu betreiben. Das Unternehmen ist bereit und auch in der Lage, im Rahmen des Energie-Contracting, für 1,4 Mio. Franken die bereits bestehenden Wärmezentralen und zusätzlich auch noch die geplanten Anlagen im Umfang von bis zu 8 Mio. Franken zu finanzieren.“

a) Welche Zusagen (finanziell und real) seitens Stadtwerk zugunsten WFAG gibt es?

b) Wer auf Seiten Winterthur (Stadtwerk Winterthur, DTB) hat wem in Frauenfeld in welcher Form Zusagen gemacht?

c) Wurden allfällige Zusagen kompetenzkonform erteilt?

d) Sind die Zusagen für die Stadt Winterthur rechtlich bindend?

e) Auf welcher Grundlage ist die Information in die Botschaft vom 17. November 2015 eingeflossen?

f) Falls es eine entsprechende Zusage gegeben hat: Aus welchem Kredit sollen die genannten Beiträge finanziert werden?“

Einzige schriftliche Ankündigung von Stadtwerk ist die Absichtserklärung von XX vom 26. Juni 2014 gegenüber dem Verwaltungsratspräsidenten der Wärme Frauenfeld



AG. Diese ist rechtlich unverbindlich. Auf der Basis dieser unverbindlichen Zusage hat dann der Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG seine Sanierungsbemühungen an die Hand genommen, und die Verwaltungsräte von Stadtwerk haben an diesen Sanierungslösungen mitgearbeitet. Diese standen und stehen aber jederzeit unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch die zuständigen politischen Instanzen.

Bei der Übernahme der bestehenden Wärmezentralen wäre dies der Stadtrat, wenn man es als Energie-Contracting ansehen würde, da bei einer Übernahme der Anlagen nicht die einzelnen bestehenden Kunden der Wärme Frauenfeld AG Vertragspartner von Stadtwerk würden, sondern Stadtwerk als „Subcontractor“ immer die Wärme Frauenfeld AG als Vertragspartner hätte und alle Anlagen, unbeachtet ihrer unterschiedlichen Laufzeiten und Vertragsbedingungen, gleichzeitig übernommen würden.

Die Aussagen in der Botschaft des Stadtrates Frauenfeld vom 17. November 2015 erfolgten aufgrund der Informationen aus dem Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG, in dem auch Vertreter der Stadt Frauenfeld, allen voran Stadtrat Ruedi Huber, Einsitz haben. Die Aussagen spiegeln den Stand der Sanierungsbemühungen des Verwaltungsrates wieder, und nicht ausdrückliche Entscheide von Stadtwerk oder des Stadtrates von Winterthur. Der Stadtrat von Winterthur wurde über die Sanierungsbemühungen und die von Winterthur zu erbringenden Leistungen in diesem Zusammenhang weder von Stadtwerk noch von Dr. Matthias Gfeller informiert und hat zu keinem Zeitpunkt Beschlüsse dazu getroffen. [...].

Die Übernahme der Wärmezentralen würde aktuell aus dem 40 Millionen-Rahmenkredit finanziert.

15. „Es fanden betr. Kompetenzverteilung im Zusammenhang mit Energie-Contracting und dem 70 Mio. Kredit zwischen Stadtwerk-Stadtrat-GGR-Volk intensive Diskussionen mit der parlamentarischen Kommission statt. Was war bezüglich dieser Kompetenzverteilung die Meinung? Kann Stadtwerk die «Dienstleistungspakete» so zusammenstellen, dass fast alles in ihre Kompetenz fällt?“

Solange Stadtwerk mit einzelnen Grundstückseigentümern bezüglich einzelner Anlagen Contracting-Verträge abschliesst, sind die einzelnen Objektkosten für die Bestimmungen der Ausgabenkompetenz massgebend. Im Falle der „Refinanzierung“ der Wärme Frauenfeld AG durch die Übernahme der bestehenden Wärmezentralen als Sub-Contractor ist die Gesamtsumme aller Anlagen für die Bestimmung der Ausgabenkompetenz massgeblich.

16. „Stadtwerk Winterthur hat in der Rechnung 2015 die Beteiligung von CHF 200'000.-- an der WFAG sowie weitere CHF 2,4 Mio. an Forderungen gegenüber der WFAG aus ausgeführten Arbeiten abgeschrieben.
- a) Auf welcher Grundlage wurden die entsprechenden Aufträge erteilt? Welches war dabei die Rolle der Vertreter von Stadtwerk Winterthur im VR der Wärme Frauenfeld AG?
  - b) Wer war über diese Abschreibungen informiert und wer hat sie autorisiert bzw. darüber entschieden? Weshalb wurde der Stadtrat nicht aktiv über die Abschreibungen informiert?
  - c) Von welchen Unternehmen/Abteilungen von Stadtwerk Winterthur wurden welche Arbeiten ausgeführt? Welche Arbeiten/Projekte laufen noch? Welches war und ist der Gesamtbestand der Forderungen gegenüber der WFAG? Sind die Forderungen ausschliesslich durch Eigenleistungen von Stadtwerk erbracht worden oder wurden diese von Drittfirmen erbracht und durch Stadtwerk finanziert?
  - d) In welchem zeitlichen Zusammenhang steht die Leistungserbringung durch Stadtwerk mit den Liquiditätsproblemen der WFAG?
  - e) Was beinhalten die abgeschriebenen Forderungen in der Höhe von CHF 2.4 Mio.?
  - f) Wann waren die einzelnen Forderungen fällig resp. wann wären sie fällig geworden? Weshalb wurden fällige Forderungen nicht geltend gemacht (ev. indirektes Darlehen)?
  - g) Warum wurden die Forderungsverluste auf den Kostenstellen des Bereichs „Direktion“ verbucht, welche zu 100% auf die Profitzentren von Stadtwerk umgelagert werden?

h) Nach welchem Verteilschlüssel erfolgte die Umlage der Abschreibungen auf die einzelnen Profitcenter?

i) Gilt für die Kompetenzordnung betreffend Aufträge die Einteilung in „Kostenblöcke“ oder nach Projekten in der Erfolgsrechnung (vgl. SRB.12.933-1, S. 5)?“

Über die „Abschreibungen“ (recte Wertberichtigungen) hat die Geschäftsleitung von Stadtwerk an einer Sitzung vom 22. Februar 2016 entschieden (ohne XX). XX hat diesem Entscheid [...] vorbereitet, XX wusste im Vorfeld davon und gab Anregungen dazu ab.

Stadtwerk hat bei 9 gelieferten Anlagen Guthaben bei der Wärme Frauenfeld AG im Gesamtbetrag von Fr. 2'779'727.55. Dazu kommen erbrachte Leistungen, die erst 2019 resp. 2023 verrechnet werden im Gesamtbetrag von Fr. 485'241.-- (exkl. MWST). Aktuell ist Stadtwerk noch daran, für weitere Fr. 286'375.30 exkl. MWST Leistungen im Zusammenhang mit der Erstellung der Monovalenten Heizzentrale Murg-Areal zu erbringen. Stadtwerk beteiligte sich bis vor kurzem am VR-Honorar der Verwaltungsratspräsidenten Urs Manser und an den Anwaltskosten für die Begleitung des Verwaltungsrates der Wärme Frauenfeld AG. Es ist möglich, dass aus Energielieferungen und sonstigen Dienstleistungen per dato weitere offene Forderungen bestehen.

Stadtwerk hat seit 2014 Anlagen für die Wärme Frauenfeld AG beschafft, geliefert und installiert, da die Wärme Frauenfeld AG selbst nicht die nötige Liquidität hatte, um die Anlagen zu finanzieren.

Die abgeschriebenen Forderungen stellen den Forderungsbestand aus gestellten Rechnungen für die Lieferung von Anlagen per 31.12. 2015 dar. Offene Rechnungen aus Energielieferungen wurden nicht abgeschrieben. Mit der Beschaffung, Lieferung und Installation der Anlagen finanzierte Stadtwerk faktisch die Wärme Frauenfeld AG. Die verzögerte Rechnungsstellung, Stundung und der Verzicht auf Inkassomassnahmen wurde mehrfach vereinbart.

Die Wertberichtigungen wurden in der Kostenstelle Direktion verbucht, um den Bereich Energie-Contracting nicht mit den Wertberichtigungen zu belasten, was als Bilanzverschleierung zu qualifizieren ist. Die Wertberichtigungen werden über den üblichen Schlüssel auf die übrigen Profitcenter von Stadtwerk verteilt, so dass das Profitcenter „Energie-Contracting“ nur 5.3% der Wertberichtigungen tragen muss, die übrigen Profitcenter 94.7%.

17. „Welches waren die Rechtsgrundlagen und Ausgabenbeschlüsse für die Mittel, die für die WFAG eingesetzt wurden oder hätten eingesetzt werden sollen? Waren diese Ausgabenvorhaben auch Teil der vom Volk in Volksabstimmungen bewilligten Kredite? Falls ja, wurden die Stimmbürger über diese Vorhaben orientiert?“

Die Ausgaben für die Beschaffung, Lieferung und Installation von Wärmeanlagen erfolgte zu Finanzierungszwecken und war kein Energie-Contracting-Geschäft und damit nicht Teil der vom Volk bewilligten Rahmenkredite. Für diese Finanzierung hätte es einen Beschluss des Grossen Gemeinderates gestützt auf § 28 Ziff. 11 der Gemeindeordnung (Beteiligung an Unternehmen durch Aktienübernahme, Gewährung von Darlehen usw. über 200'000.-- bis 5'000'000.-- Franken) gebraucht, der nicht vorhanden ist. Erst im Rahmen der Refinanzierung würde ein Energie-Contracting-Rahmenkredit, voraussichtlich der 40-Mio-Rahmenkredit aus dem Jahr 2012, in Anspruch genommen.

18. a) „Wurde von städtischen Mitarbeitenden und Behördenmitgliedern vorschriftswidrig gehandelt? Ist eine klare Trennung in «bewusste Handlungen» und «unbeabsichtigtes Fehlverhalten» erkennbar?“

Ja, die aktuellen Mitarbeiter XX haben die Finanzkompetenz des Grossen Gemeinderates gemäss § 28 Ziff. 11 der Gemeindeordnung (Beteiligung an Unternehmen durch Aktienübernahme, Gewährung von Darlehen usw. über 200'000.-- bis 5'000'000.-- Franken) missachtet. Weiter haben sie bei der Beschaffung, Lieferung und Installation von Wärmeanlagen die nötige Sorgfalt vermissen lassen. Sie haben ihre Leistungen

ungenügend vertraglich vereinbart und auf die Bezahlung von Zinsen verzichtet haben. Weiter tätigten sie Ausgaben ohne materielle rechtliche Grundlage (VR-Honorar Urs Manser, Beitrag an die Beratungskosten PricewaterhouseCoopers, VR-Anwalt). Schliesslich haben sie gegenüber dem Vorsteher des DTB ihre Informationspflichten verletzt. Diese Handlungen erfolgten bewusst, aber möglicherweise in Unkenntnis der genauen Rechtslage. Dr. Matthias Gfeller hat das Dossier „Wärme Frauenfeld AG“ unsorgfältig geführt, seine Informationspflicht gegenüber dem Stadtrat mehrfach verletzt. Dazu hat Dr. Matthias Gfeller ausgeführt, dass betreffend das Sanierungsszenario zu grosse Unsicherheiten bestanden hätten. Deshalb hätte er den Stadtrat nicht informieren können (so z.B. act. 8./3., zu Ziffer 18a, Ziffer 6, Seite 35). Die relevanten Informationen waren aber vor allem die fehlende Finanzierung und die Sanierungsbedürftigkeit der Wärme Frauenfeld AG, und diese Informationen standen fest und waren nicht „unsicher“.

Im Einzelnen:

Dr. Matthias Gfeller wird als Pflichtverletzung vorgehalten,

- dass er sich 2014 bei Stadtwerk, insbesondere bei den XX nicht nach der Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG im Jahr 2014 erkundigte
- dass er sich 2013, 2014 und 2015 bei Stadtwerk nicht nach genauen Zahlen, Businessplänen und Auskünften über die finanziellen Lage erkundigte
- dass er den Stadtrat von den Erkenntnissen seiner Besprechung vom 9. Februar 2015 in Frauenfeld nicht unterrichtete
- dass er XX mit Mail vom 20. Mai 2015 anwies, die Sanierungsbemühungen bei der Wärme Frauenfeld AG geheim zu halten.
- dass er den Stadtrat nicht über die Anträge an die Generalversammlung vom 18. Juni 2015 und nach der Generalversammlung über deren Verlauf unterrichtete
- dass er den Stadtrat nicht über den Bericht des Departements Werke, Freizeitanlagen und Sport zur Wärme Frauenfeld AG vom 12. Mai 2015 orientierte
- dass er den Stadtrat nicht über die Botschaft des Stadtrates Frauenfeld an den Gemeinderat vom 17. November 2015 unterrichtete, [...]

- dass er nach dem 22. Februar 2016 nicht zusätzliche Informationen zu den Ausführungen im GL-Protokoll einholte (Themen „Wertberichtigung, Abschreibungen“), denn immerhin enthielt das Protokoll Hinweise, dass das Verlustrisiko höher war als Fr. 200'000.—(vgl. act. 8./3., zu Ziffer 18a, Ziffer 6, Seite 36).

[...]

[...]

[...]

- b) „Gab es geschäftliche Fehleinschätzungen und Fehlentscheide, die städtische Mitarbeitende oder Behördenmitglieder zu verantworten haben?“

Nachdem sich die Wärme Frauenfeld AG nicht so finanzieren liess wie vorgesehen und sich die weitere Verfolgung des Geschäftszweckes nicht mehr mit Krediten oder Förderbeiträgen, sondern nur noch mit geldwerten Leistungen der Aktionäre bewerkstelligen liess, hätte der Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG die Aktionäre orientieren und die Wärme Frauenfeld AG entweder auf eine neue Basis stellen sollen (Erhöhung des Aktienkapitals) oder das Projekt beenden sollen. Dies ist aber eine politische Betrachtungsweise. Aktienrechtlich haben die Verwaltungsräte der Wärme Frauenfeld AG keine Pflichtverletzungen begangen, denn die Wärme Frauenfeld AG muss nicht die rechtliche Verantwortung für Rechtsverletzungen ihrer Aktionäre tragen.

Die im Rahmen des rechtlichen Gehörs von Dr. Matthias Gfeller vorgebrachten Überlegungen zum Ölpreiszerfall (act 8./3., Ziff. 11 S. 43) sind nicht relevant. Anlass bei der Wärme Frauenfeld AG für die kritisierten Handlungen waren nicht der Ölpreiszerfall, sondern dass die ursprünglich vorgesehene Finanzierung scheiterte.

Aus der Sicht der Stadt Winterthur ist es vor dem Hintergrund der obigen Tatsachen

völlig unverständlich, warum die aktuellen Mitarbeiter XX so gehandelt haben. Die Ursache für das Scheitern der Finanzierung lag bei der Stadt Frauenfeld, nicht bei Winterthur. Die Stadt Winterthur hat aus der Zusammenarbeit und der Lieferung von Anlagen zu Finanzierungszwecken keinen Gewinn oder Vorteil gezogen, einmal abgesehen von dem schwer bewertbaren Knowhow über einen kalten Fernwärmering. Mehrfach hätte Stadtwerk die Möglichkeit gehabt, „auszusteigen“. Doch die Verantwortlichen von Stadtwerk versuchten bis zum Schluss, die eingegangenen Risiken zu vertuschen, indem sie die nötig gewordenen Wertberichtigungen bei der Kostenstelle Direktion vornahmen.

c) „Haben Handlungen von städtischen Mitarbeitenden und Behördenmitgliedern der Stadt finanzielle Schäden verursacht?“

Das hängt davon ab, ob die geplante Sanierung der Wärme Frauenfeld AG gelingt. Dies wiederum hängt von einem Volksentscheid in Frauenfeld ab. Wenn die Sanierung nicht gelingt, ist der finanzielle Schaden gross – in Millionenhöhe. Das hängt unter anderem davon ab, wie eine Liquidation der Wärme Frauenfeld AG verlaufen würde.

d) „Wie wird bei festgestelltem Fehlverhalten die Verschuldensfrage beurteilt?“

[...]

e) [...]

f) „Welche Aussagen, Erkenntnisse und Konsequenzen ergeben sich aus den Untersuchungen? Wer hat allenfalls falsch gehandelt (arglistig oder nicht)? Welche Empfehlungen gibt es für weitere Massnahme (Organisation, Information, Prozesse etc.). Was können wir aus allfälligen Fehlern lernen?“

Siehe folgender Abschnitt V.

## V. Empfehlungen

1. Umfassende und sorgfältige Abklärungen vor einer Beteiligung an einer privatrechtlichen Körperschaft, „Vieraugenprinzip“, ausführlicher Beteiligungsbeschluss, genügende statutarische und vertragliche Regelungen mit anderen Teilhabern:

Die Rechenschaftsablegung gegenüber dem Stadtrat für den Beteiligungsbeschluss an der Wärme Frauenfeld AG bestand lediglich aus dem von Stadtwerk (und „Frauenfeld“?) erarbeiteten Antrag, den Statuten und dem Aktionärsbindungsvertrag. Auf offensichtliche Lücken in diesen Unterlagen (z.B. die nicht beantwortete Frage der Finanzierung der Investitionen angesichts des Aktienkapitals) gab es darin keine Antworten. Ein „Mitbericht“, z.B. des Finanzdepartementes, hätte diese offensichtlichen Mängel zur Sprache bringen können. Auch genügten die statutarischen und insbesondere die übrigen Regelungen bei der Wärme Frauenfeld AG dem Gesellschaftszweck und der Stellung der Aktionäre nicht. Es wird deshalb empfohlen, für solche Geschäfte einen geeigneten Prozess zu definieren und Qualitätssicherungsmaßnahmen (z.B. juristische Begleitung) zu schaffen.

2. Wenn immer möglich „abgeordnete Verwaltungsratsmitglieder“ im Sinne von Art. 762 Abs. 1 OR bestimmen (setzt entsprechende Statutenbestimmungen voraus) oder auf andere Art und Weise mit den übrigen Teilhabern die Informationsrechte und Pflichten der eigenen abgeordneten Organe regeln:

Der Fall „Wärme Frauenfeld AG“ hat gezeigt, dass die Rechtsstellung von Mitarbeitern der Stadt Winterthur, welche – ohne abgeordnete Verwaltungsratsmitglieder im Sinne von Art. 762 Abs. 1 OR zu sein – anspruchsvoll ist. Insofern ist den Ausführungen der betroffenen Verwaltungsräte, sie hätten sich persönlich in einer schwierigen Situation befunden, ohne darin unterstützt worden zu sein, zuzustimmen (auch wenn sie im konkreten Fall nie eine entsprechende Unterstützung verlangt haben). Dort, wo es möglich ist, auf den Gründungsprozess Einfluss zu nehmen, ist deshalb eine Lösung im Sinne von Art. 762 Abs. 1 OR anzustreben. Ist dies nicht möglich, z.B. aufgrund



der gewählten Rechtsform, so sind in Absprache mit den übrigen Teilhabern die Rechte und Pflichten vertraglich im Sinne von Art. 762 Abs. 1 OR und seinen Rechtsfolgen festzulegen.

3. Politische und rechtliche Begleitung von Organschaften, ev. Anlaufstelle für Organe („mit Ombudsfunktion“)

Nach dem Gründungsbeschluss verschwand die „Wärme Frauenfeld AG“ vom Radar der Stadtkanzlei, des Stadtrates und sogar des Departementssekretariates. Hier wäre es sinnvoll, ein gewisses Controlling, z.B. mit geeigneten Prozessen und Qualitätssicherungsmassnahmen einzurichten.

Bei aller Sorgfalt bei der Beteiligung an einer privatrechtlichen (oder auch öffentlich-rechtlichen) Körperschaft kann eine Situation eintreten, die Interessenkonflikte beinhaltet oder offene Rechtsfragen enthält. Hier wäre es für die betroffenen Personen hilfreich, wenn sie auf eine juristische Unterstützung zurückgreifen könnten, ohne dass sie sich damit bereits dem Risiko der Pflichtverletzung (Geheimnisverrat) aussetzen. Dies kann damit erreicht werden, dass eine entsprechende Anlaufstelle die betroffene Person dabei unterstützt, sich rechtmässig zu verhalten, gleichzeitig aber gegenüber dem Stadtrat keine Rechenschaftspflicht hat.

4. Umfassendere Überwachung der Medienberichterstattung über „Winterthur“

Dass die Berichterstattung im nahen Frauenfeld unbemerkt blieb, wäre vermeidbar gewesen. Hier sind die Parameter für ein „Aufmerksamwerden“ anzupassen. Dazu gehört, dass die auswärtige Berichterstattung auf ihre (politische) Bedeutung richtig bewertet werden kann.

5. Schaffung einer formellgesetzlichen Grundlage für das Energie-Contracting

Wie aufgezeigt, qualifizierte Stadtwerk die Beschaffung, Lieferung und Installation

der Anlagen als „Generalunternehmer-Dienstleistungen“, die in dieser Form einzig gegenüber der Wärme Frauenfeld AG erbracht wurden. Mangels einer klaren rechtlichen Definition der unternehmerischen staatlichen Tätigkeit von Stadtwerk konnte von Anfang an diese Tätigkeit nicht richtig eingeordnet und ausgestaltet werden (Stichwort „Markkonditionen“). Sei es im Rahmen der Verselbständigung von Stadtwerk, sei es für sich alleine, wäre es deshalb empfehlenswert, die rechtssetzenden Arbeiten abzuschliessen. Der guten Ordnung halber ist dazu aber festzuhalten, dass ein solcher Erlass die hier im Zentrum stehenden Pflichtverletzungen (Finanzierung der Wärme Frauenfeld AG unter Missachtung der Kompetenzen des Grossen Gemeinderates, Bilanzverschleierung, mangelhafte Information des Stadtrates) nicht hätte verhindern können.

#### 6. Überprüfung des IKS bei Stadtwerk

Die Beschaffung, Lieferung und Installation der Anlagen als „Generalunternehmerdienstleistungen“ erfolgte augenscheinlich ausserhalb der üblichen Abläufe und Prozesse beim Profit-Center „Energie-Contracting“. Auch die ausbleibenden Zahlungen für diese Leistungen lösten augenscheinlich keinen Kontrollprozess aus. Schliesslich war es ohne weiteres möglich, ohne materiellrechtliche Grundlage Aufwendungen der Wärme Frauenfeld AG zu finanzieren. Es fehlte also sowohl an prozessabhängigen präventiven Regeln wie auch an den retrospektiven Kontrollen, beispielsweise durch eine Interne Revision. Somit fehlte es an der nötigen Transparenz (Konformität zum Sollkonzept), dem „Vier-Augen-Prinzip“, und das Prinzip der Funktionstrennung (insbesondere Technik/Finanzbuchhaltung) schlug nicht an. Anhand der Vorgänge und Abläufe im Zusammenhang mit der „Wärme Frauenfeld AG“ würde sich eine Überprüfung des IKS aufdrängen.

#### 7. Überprüfung der Organisation bei Stadtwerk, insbesondere auch in kultureller Hinsicht

Einerseits ist Stadtwerk ein Teil der Stadtverwaltung von Winterthur. Andererseits ist

Stadtwerk auf dem Weg zu einem eigenständigen Unternehmen (Stichwort „Eigenerstrategie“, Verselbständigung). Dieser Veränderungsprozess stellt eine grosse Herausforderung dar, insbesondere in kultureller Hinsicht. Bei der gewählten Vorgehensweise von Stadtwerk in der Sache „Wärme Frauenfeld AG“ fiel auf (z.B. beim internen e-mail-Verkehr), dass die übergeordneten Regeln der Stadt (z.B. Kompetenzordnung, Rolle der Finanzkontrolle) als eher lästig empfunden wurden. Eine Identifizierung mit der „Stadt Winterthur“ als Gemeinde war also nicht immer vorhanden. Vielen Handlungen fehlten auch die gebotenen unternehmerischen Grundhaltungen, indem z.B. kein Bedürfnis bestand, die verwendeten Mittel („das eigene Geld“) für die „Wärme Frauenfeld AG“ genügend abzusichern. Schliesslich offenbarte die Untersuchung über vier Führungsebenen eine grosse, teilweise unkritische Nähe der beteiligten Personen. Bis in die Geschäftsleitung und die Direktion hinauf ermöglichte dies einen „sportlichen“ Umgang mit den übergeordneten Regeln. In einer solchen Situation wäre es angezeigt, die eigene Haltung zu überprüfen und neu festzulegen.

8. [...]

9. [...]

10. Vermeidung des Konkurses der Wärme Frauenfeld AG, Neuwahl von Verwaltungsratsmitgliedern in den Verwaltungsrat der Wärme Frauenfeld AG

Die Stadt Winterthur hat über drei Millionen Franken in die Wärme Frauenfeld AG investiert. Gelingt die vorgesehene Sanierung, so können diese Investitionen geschützt werden. Zwar ist auf längere Zeit hinaus mit erheblichen Betriebsverlusten zu rechnen, diese sind aber im Vergleich zum Verlust bei einem Konkurs als das geringere Übel zu betrachten. Sodann ist langfristig ein Verlassen der Verlustzone nicht ausgeschlossen, insbesondere wenn die Energiepreise wieder steigen. Es ist empfehlenswert, die enge Zusammenarbeit mit den übrigen Aktionären zu suchen und nach der rechtlichen und politischen Aufarbeitung der vergangenen Ereignisse auf neuer Basis die für einen Erhalt der Wärme Frauenfeld AG nötigen Volksentscheide zu erbitten.

Dazu gehört, dass die „Wärme Frauenfeld AG“ neu aufgestellt wird, z.B. im Rahmen einer Statutenrevision und mit der Wahl neuer Verwaltungsräte (vgl. Ziff. 1 und 2 vorstehend).

## **VI. Schlusswort**

„Kritiker sind gute Freunde, die uns auf Fehler hinweisen.“ (Benjamin Franklin 1706 -1790)

Während der Untersuchung ist mir niemand begegnet, der „böse Absichten“ verfolgt hätte oder sich persönlich bereichern wollte. Vielmehr wollten es alle eigentlich „recht machen“ und haben gehofft, dass „alles gut geht“. Dass dabei nicht alle Regeln eingehalten wurden, wussten oder ahnten sie, oder sie hätten es angesichts ihrer Aufgabe und ihrer Stellung wissen müssen. Gemeinsames Merkmal der Akteure war, dass ihnen eine Aussensicht fehlte. Eine solche Aussensicht hätte ermöglicht, mehrfach früher „auszusteigen“ oder sich der Tragweite und der (auch für sie persönlichen) Risiken bewusst zu werden.

Zürich, 15. August 2016

gemeindesupport gmbh

lic.iur. Johann-Christoph Rudin, Rechtsanwalt

### Beilagen:

Untersuchungsakten (8 Ordner) gemäss separatem Aktenverzeichnis